

Optimierung der Aufgabenteilung und des Finanz- und Lastenausgleichs im Kanton Bern (FILAG 2012)



Bericht über die Vernehmlassung

durchgeführt vom 26. März 2008 – 27. Juni 2008

avec résumé en français

**September 2008
Finanzdirektion**

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
Résumé: Projet LPFC 2012 - résultats de la consultation	5
1 Durchführung und Beteiligung an der Vernehmlassung	6
2 Stellungnahmen nach Leitsätzen	7
2.1 L1: Gesamtwirkung	7
2.2 L2: Direkter Finanzausgleich	8
2.3 L3: Abgeltung Zentrumslasten	9
2.4 L4: Abgeltung ländlicher Raum.....	11
2.5 L5: Lastenverteiler Volksschule/Lehrergehälter.....	13
2.6 L6: Sozialhilfe.....	14
2.7 L7: Lastenverteiler öffentlicher Verkehr	16
2.8 L8: Neues Strassengesetz.....	17
2.9 L9: Vermessungswesen.....	17
2.10 L10: Asylwesen	18
2.11 L11: Erwachsenen- und Kinderschutz	18
2.12 L12: Musikschulen	19
2.13 L13: Kulturbereich	19
2.14 L14: Krankenkassenprämienverbilligung.....	20
2.15 L15: Lastenverteiler Ergänzungsleistungen.....	21
2.16 L16: Mietämter/Arbeitsgerichte	21
2.17 L17: Strukturhaltung/Gemeindefusionen	21
2.18 L18: Globalbilanz	23
2.19 L19: Regelmässige Evaluation	23
2.20 L20: Zeitplan Rechtsgrundlagen.....	24
2.21 Weitere Anmerkungen ohne direkten Bezug zu Leitsätzen.....	24
3 Glossar / Abkürzungen	26
4 Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden	28
5 Tabellarische Übersicht über die Ergebnisse	33

Internetseite mit Dokumenten zu FILAG 2012:

www.fin.be.ch/site/fv-finanzverwaltung/fv-finanz/fv-finanz-projektfilag-2.htm

Kurzfassung

Im Reformprojekt FILAG 2012 wurde von Ende März bis Ende Juni 2008 eine Vernehmlassung durchgeführt. Zur Diskussion gestellt wurde der Entwurf des regierungsrätlichen Berichts an den Grossen Rat mit dem Titel „Optimierung der Aufgabenteilung und des Finanz- und Lastenausgleichs im Kanton Bern (FILAG 2012)“.

Eingegangen sind insgesamt 61 Stellungnahmen, darunter eine gemeinsame Eingabe der fünf Zentrumsstädte (Bern, Biel, Thun, Burgdorf und Langenthal) sowie eine gemeinsame Stellungnahme der drei kommunalen Verbände (VBG, BEGG und VBF), in der auch die Ergebnisse der Umfrage bei den Gemeinden enthalten ist. An dieser Umfrage nahmen 77 Prozent der Gemeinden teil.

Insgesamt zeigt sich eine breite Unterstützung für die meisten Reformelemente. Die politischen Parteien und die grosse Mehrheit der Gemeinden sowie die kommunalen Verbände begrüssen die Reformen und die meisten Leitsätze, auch wenn zu einzelnen Punkten kritische Anmerkungen vorgebracht werden. Hingegen zeigen sich die fünf Zentrumsstädte in ihrer Erwartung nach substantziellen finanziellen Entlastungen enttäuscht und äussern sich zu vielen Elementen kritisch.

Stark umstritten sind hingegen folgende Punkte:

- **Zentrumslasten (Leitsatz 3):** Obschon die Weiterführung einer pauschalen Abgeltung und die vorgeschlagenen Reformen mehrheitlich auf Zustimmung stossen, wurden viele kritische Kommentare angebracht. Die Zentrumsstädte wehren sich gegen die Abschaffung des Abzugs der Zentrumslasten bei der Berechnung des Finanzausgleichs. Sowohl für wie gegen den Einbezug von Burgdorf und Langenthal in die pauschale Abgeltung gibt es zahlreiche Stellungnahmen; zudem wird die Abgeltungsberechtigung für weitere Zentren gefordert.
- **Volksschule/Lehrergehälter (Leitsatz 5)** Das Modell mit Schülerbeiträgen (Variante A, Modell 3b) wird mehrheitlich begrüsst, die Zentrumsstädte und der Verband der Schulleiter lehnen es ab.
- **Sozialhilfe (Leitsatz 6):** Während die Kommunalverbände und viele Gemeinden vertiefte Abklärungen aller Modelle verlangen, sprechen sich die meisten Eingaben für das Modell „Optimierung“ aus und lehnen einen Selbstbehalt und andere weitergehende Reformen ab. Anderer Meinung sind FDP, SVP, der Handels- und Industrieverein und 44 Gemeinden, die unterschiedliche weitergehende Reformen befürworten.
- Für eine aktivere Durchsetzung von Gemeindefusionen (Änderung der Bestandesgarantie in der Kantonsverfassung gemäss Leitsatz 17, Variante B) sind SP, FDP, Grüne sowie verschiedene Verbände, dagegen die Kommunalverbände und die meisten Gemeinden sowie die SVP.
- Ein oft geäussertes Wunsch ist, dass die Kriterien und das Verfahren für eine Kürzung von Finanzausgleichsleistungen (Mindestausstattung, geografisch-topografischer Zuschuss) bei guten finanziellen Verhältnissen einer Gemeinde genauer zum umschreiben sei.

Überblick über die wichtigsten Diskussionspunkte

Thema	Leit-satz	dafür	dagegen
Zentrumslasten: Einbezug Burgdorf und Langenthal	3.4	39.7% der Gemeinden* Zentrumsstädte sowie SP, Grüne und EVP; SVP: "nicht zwingend"	49.8% der Gemeinden* (die übrigen enthalten sich); bernjurassische Organisationen AFJB, CJB, CMJB
Zentrumslasten: Pauschale Abgeltung nur noch durch Kanton finanziert	3.5	Kommunalverbände, 80% der Gemeinden*, VRB, SVP, EVP	SP, CMJB; die Zentrumsstädte bezeichnen den Vorschlag als "sachlich eigentlich falsch", sind allerdings nicht explizit gegen den Vorschlag
Volksschule/ Lehrergehälter, Variante A (=Kombinationsmodell 3b)	5	Kommunalverbände, 77.7% der Gemeinden*, alle Parteien, LEBE, VPOD	Zentrumsstädte, VSL
Sozialhilfe: Unterstützung der Variante "Optimierung" und Ablehnung aller übrigen Reformvarianten	6	<ul style="list-style-type: none"> - SP, Grüne und EVP - 77 Gemeinden sowie die Zentrumsstädte - die bernjurassischen Verbände CJB, CMJB, AFJB, der VRB, beide Landeskirchen, Fachverbände aus der Sozialhilfe (SKOE, BKS, AVSB); - GEF 	<ul style="list-style-type: none"> - FDP (Variante A, allenfalls C) - HIV (Variante A) - SVP (Variante C oder allenfalls B für die individuelle Sozialhilfe und Variante D für die institutionelle Sozialhilfe) - 22 Gemeinden Variante A - 18 Gemeinden Variante B - 4 Gemeinden andere Varianten. <p>Vereinzelt wird auch eine vollständige Kantonalisierung gefordert.</p> <p>Die Kommunalverbände sowie in der Umfrage 81% der Gemeinden verlangen weitere Vertiefungen aller Modelle.</p>
Verzicht auf Kantonsbeiträge an den Unterhalt der Gemeindestrassen , dafür Erhöhung der geografisch-topografische Zuschüsse und der Zentrumslastenabgeltung	8	Parteien, Kommunalverbände, 73.4% der Gemeinden*	Zentrumsstädte, CMJB, CJB
Gemeindefusionen, Variante B: Modifikation von Art. 108 der Kantonsverfassung: Kanton soll aktiv Gemeindefusionen anstossen und allenfalls durchsetzen können	17	19% der Gemeinden*, SP, FDP, Grüne, AFJB; HIV, KMU	77% der Gemeinden*; Kommunalverbände, SVP, CMJB
Globalbilanz in der vorliegenden Form	18 u.a.		<ul style="list-style-type: none"> - Zentrumsstädte sind gegen Kostenneutralität und fordern Entlastung - Einzelne Stellungnahmen verlangen, dass bestimmte Verschiebungen nicht in der Globalbilanz angerechnet werden (z.B. Mietämter)

* = Gemeinden, die in der Umfrage der Kommunalverbände geantwortet haben, nicht einwohnergewichtet

Résumé: Projet LPFC 2012 - résultats de la consultation

Une procédure de consultation s'est déroulée de fin mars à fin juin 2008 dans le cadre du projet de réforme LPFC 2012. Cette consultation concernait le projet de rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil intitulé „Optimisation de la répartition des tâches ainsi que de la péréquation financière et de la compensation des charges dans le canton de Berne (LPFC 2012)“.

61 prises de position au total ont été retournées, dont deux rédigées à plusieurs : l'une par les cinq villes à fonction de centre urbain (Berne, Bienne, Thoun, Berthoud et Langenthal) et l'autre par les trois syndicats communaux (ACB, SCBB et abf), celle-ci contenant également les résultats du sondage des communes auquel 77 pour cent d'entre elles ont participé.

Les destinataires de la consultation appuient dans l'ensemble la plupart des éléments de réforme. Les partis politiques, la grosse majorité des communes et les associations communales saluent les réformes et la plupart des idées directrices, même s'ils émettent certaines critiques sur des points précis. Les cinq villes à fonction de centre urbain sont en revanche déçues par rapport à leurs attentes d'allègements financiers substantiels et se montrent critiques sur de nombreux éléments.

Les points suivants suscitent de fortes critiques:

- Charges de centre urbain (idée directrice 3): si le maintien d'une indemnité forfaitaire et les réformes suscitent en majorité l'approbation, ils font l'objet de nombreux commentaires critiques. Les villes à fonction de centre urbain se protègent contre la suppression de la déduction des charges de centre dans le calcul de la péréquation financière. De nombreuses prises de position se prononcent tant pour que contre l'intégration de Berthoud et Langenthal dans l'indemnité forfaitaire; il est en outre demandé que d'autres centres urbains en bénéficient.
- Ecole obligatoire/Traitements des enseignants (idée directrice 5) : le modèle prévoyant des subventions aux coûts normatifs par élève (variante A, modèle 3b) recueille la préférence de la majorité, alors que les villes à fonction de centre urbain et l'association des directeurs d'école (Verband der Schulleiter) le rejettent.
- Aide sociale (Idée directrice 6): alors que les associations communales et de nombreuses communes exigent des éclaircissements détaillés sur tous les modèles, les destinataires de la consultation se prononcent pour la plupart en faveur du modèle „optimisation“ et rejettent la franchise et autres réformes plus poussées. Le PRD, l'UDC, l'Union suisse du commerce et de l'industrie et 44 communes sont d'un autre avis et approuvent les différentes réformes plus poussées.
- Le PS, le PRD, les Verts et différentes associations se prononcent en faveur d'une intensification des fusions de communes (modification de la garantie de l'existence des communes dans la Constitution cantonale conformément à l'idée directrice 17, variante B), alors que les associations communales et la plupart des communes ainsi que l'UDC sont contre.
- Les destinataires de la consultation sont nombreux à souhaiter que les critères et la procédure de réduction des prestations de péréquation financière (dotation minimale, prestation complémentaire de nature géo-topographique) lorsqu'une commune jouit de conditions financières favorables soient décrits avec davantage de précision.

1 Durchführung und Beteiligung an der Vernehmlassung

Im März 2008 hat die Finanzdirektion zum regierungsrätlichen Berichtsentwurf für die „Optimierung der Aufgabenteilung und des Finanz- und Lastenausgleichs im Kanton Bern (FILAG 2012)“ ein Vernehmlassungsverfahren eröffnet.¹ Die entsprechenden Unterlagen sind auf der Website der Finanzdirektion zu finden (<http://www.fin.be.ch/site/fv-finanzverwaltung/fv-finanz/fv-finanz-projektfilag-2.htm>).

Es wurden insgesamt 69 Institutionen angeschrieben (Gemeinden, Verbände, Parteien und die kantonalen Direktionen sowie die Staatskanzlei) (vgl. Tabelle im Abschnitt 0).

Im April und Mai 2008 wurden in Zusammenarbeit mit dem Verband bernischer Gemeinden VBG vier regionale Informationsveranstaltungen durchgeführt, die auf reges Interesse stiessen. Die Gemeinden sowie Interessierte aus Politik, Verwaltung und Wirtschaft und Vertretungen von Verbänden liessen sich dabei aus erster Hand über die Reformen informieren und erhielten Antworten auf offene Fragen.

Die drei kommunalen Verbände (VBG, BEGG und VBF) haben zudem eine Umfrage bei allen Gemeinden durchgeführt. Dabei wurde die Zustimmung oder Ablehnung zu den Leitsätzen erfragt, teilweise auch zu Einzelelementen und Varianten der Leitsätze. Insgesamt nahmen 305 Gemeinden (77%) an dieser Umfrage teil (u.a. sind die Zentrumsstädte nicht dabei, was bei der Interpretation zu berücksichtigen ist; die Umfrage deckt knapp 30% der Bevölkerung ab).

Tabelle 1-1: Eingeladene Vernehmlasser und eingegangene Stellungnahmen

Adressaten	Eingeladene	Eingaben von		Total
		Eingeladenen	Nicht-Eingeladenen	
Gemeinden*	14	13	17	30
kommunale Verbände**	11	9	1	10
Verbände und Vereine	12	2	6	8
Parteien	13	5	1	6
kantonale Stellen	13	5	0	5
weitere Vernehmlasser	6	2	0	2
Total	69	36	25	61

* Inkl. Langenthal (nur gemeinsame Eingabe mit anderen Zentrumsstädten); ohne Gemeinden, die ihre Eingabe beim VBG eingereicht und beim Kanton keine zusätzliche Stellungnahme eingereicht haben.

** Inkl. VBG, BEGG und VBF (nur gemeinsame Eingabe, wurde als drei Eingaben gezählt)

¹ Bereits am 19. Dezember 2007 wurde der Finanzdirektor durch den Regierungsrat ermächtigt, zum regierungsrätlichen Berichtsentwurf für die „Optimierung der Aufgabenteilung und des Finanz- und Lastenausgleichs im Kanton Bern (FILAG 2012)“ ein Vernehmlassungsverfahren zu eröffnen. Aufgrund von Uneinigkeiten mit den Gemeinden im Zusammenhang mit dem vorgesehenen Systemwechsel bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien an Sozialhilfe- und EL-Beziehende wurde die Einleitung des Vernehmlassungsverfahrens am 9. Januar 2008 vom Regierungsrat vorübergehend sistiert.

Eingegangen sind insgesamt 61 Stellungnahmen, darunter eine gemeinsame Eingabe der fünf Zentrumsstädte Bern, Biel, Thun, Burgdorf und Langenthal sowie eine gemeinsame Stellungnahme der drei kommunalen Verbände (VBG, BEGG und VBF), in der auch die Ergebnisse der Gemeindeumfrage enthalten ist. Zusätzlich haben sieben Eingeladene schriftlich ihren Verzicht auf eine Stellungnahme mitgeteilt.²

Systematisch erfasst und ausgewertet wurden sämtliche Stellungnahmen sowie die rund 390 Bemerkungen von 131 verschiedenen Gemeinden, die nur gegenüber den Kommunalverbänden geäußert wurden, und nicht auch noch direkt dem Kanton zugestellt wurden (im vorliegenden Bericht als indirekte Stellungnahmen bezeichnet).

Nur wenige Vernehmlassungspartner haben sich allerdings zu allen Leitsätzen geäußert. Die Tabelle im Abschnitt 5 fasst die Rückmeldungen zu den einzelnen Leitsätzen zusammen.

2 Stellungnahmen nach Leitsätzen

2.1 L1: Gesamtwirkung

Leitsatz 1: Das FILAG hat sich überwiegend bewährt und das Ziel eines verstärkten Ausgleichs zu Gunsten finanzschwacher und strukturell benachteiligter Gemeinden erreicht. Für die Zukunft liegt der Schwerpunkt daher bei einer punktuellen Optimierung des Systems und insbesondere bei der Verminderung von verschiedenen Fehlanreizen.

Eine klare Mehrheit der Vernehmlassungspartner sowie 97.9% (bevölkerungsgewichtet 99%) der Gemeinden teilen die im Leitsatz 1 ausgeführte Einschätzung.

Nur teilweise einverstanden zeigen sich folgende Organisationen: Die Grünen geben zu bedenken, dass einige der „Fehlanreize“ politisch gewollt seien, um ein gutes Leistungsangebot sicherzustellen. Für den HIV hingegen könne das FILAG bis anhin nicht als Erfolg gewertet werden, da es die volkswirtschaftliche Entwicklung nicht gefördert, sondern nur zu einer Nivellierung geführt habe. Die SP der Stadt Bern sowie die Zentrumsstädte beanstanden, dass durch das bisherige FILAG die fiskalische Äquivalenz häufig nicht gegeben sei ("Der Kanton befiehlt, die Gemeinden bezahlen"; als Beispiele mit alleiniger Kantonssteuerung genannt werden Lehrgelälter, Sozialhilfe, Asylwesen, Musikschulen und Krankenkassenprämienverbilligungen).

Zu beachten sind auch die Stellungnahmen zum Leitsatz 18 (Globalbilanz).

² VBBG, KGV, FK, KSFG, OG, VG, LOBAG

2.2 L2: Direkter Finanzausgleich

Leitsatz 2: Der Disparitätenabbau und die Mindestausstattung werden als Instrumente des direkten Finanzausgleichs beibehalten.

Die Mindestausstattung wird nicht mehr an die Voraussetzung geknüpft, dass die Steueranlage über dem kantonalen Mittel liegt. Gleichzeitig wird der Regierungsrat ermächtigt, bei Gemeinden in guten finanziellen Verhältnissen die Mindestausstattung zu kürzen oder zu streichen.

Der Harmonisierungsfaktor wird so festgelegt, dass die finanzschwächsten Gemeinden durch den Finanzausgleich nicht besser gestellt werden als weniger finanzschwache Gemeinden, d.h. er soll ungefähr dem gewichteten Durchschnitt der Gemeindesteueranlagen entsprechen. Die daraus resultierenden Umverteilungseffekte sind im Rahmen der Globalbilanz angemessen zu korrigieren.

Das Ausmass des Disparitätenabbaus und die Höhe der Mindestausstattung werden in Kenntnis der Gesamtergebnisse des Projektes FILAG 2012 festgelegt.

Der Leitsatz 2 wurde für die Gemeindeumfrage durch die drei kommunalen Verbände in vier separate Fragen unterteilt. Für die Auswertung der Vernehmlassung und die folgende Darstellung wurde diese Unterteilung beibehalten.

Gesamthaft werden die im Leitsatz 2 vorgeschlagenen Anpassungen von den Vernehmlassungspartnern begrüsst.

Kritische Äusserungen werden vor allem bezüglich der Kürzung der Mindestausstattung bei Gemeinden in guten finanziellen Verhältnissen gemacht: Es wird gefordert, dass vorgängig die Kriterien, das Verfahren sowie der Begriff «finanziell gut dastehende Gemeinde» klar definiert werden.

2.2.1 L2.1: Beibehaltung Disparitätenabbau und Mindestausstattung

Die Beibehaltung des Disparitätenabbaus und der Mindestausstattung wird bei den Vernehmlassungspartnern durchwegs positiv beurteilt. Aus der Gemeindeumfrage geht hervor, dass 100% der teilnehmenden Gemeinden dem Leitsatz 2.1 zustimmen.

In den Anmerkungen bei der Umfrage und in den direkten Eingaben wird von einzelnen Gemeinden (Kaufdorf und Muri) darauf hingewiesen, dass die Mindestausstattung aber auch eine strukturerhaltende Wirkung hat und daher nicht unproblematisch ist. Diese Kritik wird auch von der SP (Stadt und Kanton) sowie den Grünen geäussert. Damit nicht Kleinstgemeinden auf Kosten der finanzstarken Gemeinden gefördert werden, ist gemäss SP zu prüfen, ob die Mindestausstattung erst ab einer gewissen Einwohnerzahl (500 oder 1000 Einwohner) gewährt werden sollte. Um mehr Druck für Gemeindefusionen zu erzeugen, schlagen die Grünen hingegen eine Erhöhung der HEI-Schwelle für die Mindestausstattung vor.

Für die FDP ist der Finanz- und Lastenausgleich zu wenig nach ökonomischen Gesichtspunkten ausgerichtet. Es sei notwendig, dass für den Ausgleich ein längerer Zeithorizont berücksichtigt wird, um gute und schlechte Jahre auszugleichen.

2.2.2 L2.2: Streichung Voraussetzung über kantonalem Mittel

Der im Leitsatz 2 geäusserte Vorschlag, die Mindestausstattung nicht mehr an die Voraussetzung zu knüpfen, dass die Steueranlage über dem kantonalen Mittel liegt, wird von allen Ver-

nehmlassungsteilnehmern grundsätzlich begrüsst. Die bisherige Regelungen habe Fusionen verhindert und dazu geführt, dass Gemeinden mit einem HEI unter 80 Eigenkapital geäufnet hätten, statt die Steuern zu senken. Aus der Gemeindeumfrage geht hervor, dass 94.4% (bevölkerungsgewichtet 97.3%) diesen Vorschlag unterstützen.

Kritisch äussern sich die Grünen und der Verein Region Bern: Beide fordern bei einer Streichung der Koppelung, dass eine griffige und umsetzbare Regel gefunden wird, damit nicht Gemeinden eine Mindestausstattung erhalten, die diese gar nicht benötigen.

2.2.3 L2.3: Kürzung der Mindestausstattung bei guten finanziellen Verhältnissen

Eine Kürzung der Mindestausstattung bei guten finanziellen Verhältnissen wird grundsätzlich begrüsst. Allerdings äussern mehrere Gemeinden, die Gemeindeverbände sowie die SP einige Vorbehalte. Diese fordern, dass die Kriterien und das Verfahren vorgängig bekannt gemacht werden. Die Kriterien dürfen einerseits von der Gemeinde nicht beeinflussbar sein, andererseits sollen Sonderfaktoren (z.B. Mehrwertabschöpfungen aus Planungsvorteilen, Buchgewinne aus Liegenschaften und Finanzvermögen, Grundstückgewinnsteuer etc.) bei der Beurteilung durch den Regierungsrat keine Rolle spielen. Die Gemeinden befürchten vor allem, dass sie für eine sparsame und effiziente Finanzpolitik bestraft und Vorwegfinanzierungen verunmöglicht werden. Die kritischen Anmerkungen stammen mehrheitlich aus der Gemeindeumfrage, trotzdem befürworten gemäss der Umfrage 87.9% (bevölkerungsgewichtet 93.6%) der Gemeinden eine entsprechende Kürzungsmöglichkeit.

2.2.4 L2.4: Harmonisierungsfaktor anpassen

Deutlich positiv wird auch eine Anpassung des Harmonisierungsfaktors aufgenommen. In der Gemeindeumfrage sprechen sich 95.7% (bevölkerungsgewichtet 97.4%) für eine Anpassung aus. Diese wird auch von den an der Vernehmlassung teilnehmenden Parteien unterstützt.

2.3 L3: Abgeltung Zentrumslasten

Die Zentrumslastenabgeltung ist punkto Ausmass eines der am heftigsten umstrittenen Themen, jedoch stossen die verschiedenen Absätze des Leitsatzes dennoch überwiegend auf Zustimmung.

2.3.1 Generelles sowie L3.1: Abgeltung Zentrumslasten weiterführen

Leitsatz 3.1 (Der Leitsatz wurde entsprechend der Umfrage der kommunalen Verbände in Absätze gegliedert): Die Abgeltung der Zentrumslasten gemäss bisheriger Definition und Methodik wird weitergeführt. Die Abgeltungssummen werden gestützt auf die Ergebnisse der Neuerfassung der Zentrumslasten (NeZe) und deren geplanten Nachführung periodisch überprüft und angepasst.

Die Weiterführung einer Zentrumslastenabgeltung wird grossmehrheitlich unterstützt. In der Umfrage unter den Gemeinden sind 88.9% dafür (bevölkerungsgewichtet 92.6%).

Vereinzelt kritisch vorgebracht werden insbesondere folgende Punkte, die aus der Ex-post-Evaluation sowie der Diskussion um den NeZe-Bericht bekannt sind:

- **Gesamtbetrachtung:** Die Abgeltung sei generell unter Würdigung des Gesamtsystems (Steuersystem, Steuerteilungen, Aufgabenteilung usw.) auszugestalten (Kommunalverbände) oder so zu bemessen, dass die Steueranlagen nicht tiefer seien als im Umland.
- **Teilweise Abgeltung:** Die Zentrumsstädte fordern eine 100-prozentige Abgeltung, andere Eingaben (SVP, einige Gemeinden) betonen, dass weiterhin nur eine teilweise Abgeltung erfolgen solle. In einigen wenigen Stellungnahmen wird entweder dafür oder dagegen argumentiert, dass je nach Stadt unterschiedliche Anteile abgegolten werden können.
- **Steuerteilungen bei Selbstständigerwerbenden:** Einige Eingaben plädieren für einen Einbezug oder ein generelles Hinterfragen der Steuerteilungen, während die Städte verlangen, dass Steuerteilungen weiterhin nicht als Teilabgeltung anzusehen sind.
- **Standortvorteile und Eigenfinanzierung:** Die Zentrumsstädte plädieren für eine Abschaffung dieser Abzüge, während andere Eingaben deren Weiterführung oder Erhöhung fordern.
- **Mitsprachemöglichkeiten und ein Druck auf die Effizienz der Zentrumsleistungen** müssten verstärkt werden, wobei keine konkreten Vorschläge unterbreitet werden.
- **Weitere methodische Fragen,** die bereits anlässlich des NeZe-Berichts oder in der Ex-post-Evaluation zur Sprache gekommen sind, werden vereinzelt wieder aufgegriffen (z.B. Zentrumsnutzen).

2.3.2 L3.2: Zentrumslasten im Kulturbereich einbeziehen

Leitsatz 3.2: Neu werden ebenfalls die nach Abzug der regionalen Abgeltungen im Rahmen der Kulturkonferenzen verbleibenden Zentrumslasten im Kulturbereich in die Pauschalabgeltung einbezogen.

Auch hier herrscht überwiegend Zustimmung (Umfrage: 74.8%, bevölkerungsgewichtet 78.9%, somit in geringerem Ausmass als bei den meisten anderen Leitsatz-Elementen). Vereinzelt wird gefordert, dass der Ausgleich vollständig über die regionalen Kulturkonferenzen (resp. Regionalkonferenzen) erfolgen solle und mehr Transparenz herrschen solle.

2.3.3 L3.3: Abzug der Zentrumslasten abschaffen

Leitsatz 3.3: Der Abzug der Zentrumslasten beim Steuerertrag für die Berechnung des direkten Finanzausgleichs (Art. 14) wird abgeschafft und durch eine angemessene Erhöhung der pauschalen Abgeltung ausgeglichen.

Grossmehrheitlich wird diese Systemkorrektur begrüsst (Gemeindeumfrage: 90.8%, bevölkerungsgewichtet 94.2%), nicht aber von den Zentrumsstädten sowie den Grünen Kanton Bern und der SP der Stadt Bern.

2.3.4 L3.4: Einbezug Langenthal und Burgdorf in pauschale Abgeltung

Leitsatz 3.4: Langenthal und Burgdorf werden ebenfalls in die pauschale Abgeltung einbezogen. Allerdings wird die Möglichkeit, die Zentrumslasten zwischen den Städten unterschiedlich zu gewichten, beibehalten.

Diese Frage ist sehr umstritten:

Zu den Befürwortern gehören 39.7% der Gemeinden gemäss Umfrage (36.2% bevölkerungsgewichtet), die Zentrumsstädte sowie SP, Grüne und EVP, während die SVP den Einbezug als "nicht zwingend" bezeichnet.

Gegner sind 49.8% (gewichtet 56.9%) der Gemeinden (die übrigen enthalten sich), darunter z.B. auch Spiez, Köniz und Belp. Zudem sind verschiedene Organisationen des Berner Jura (AFJB, CJB, CMJB) dagegen, wobei diese generell eine erweiterte Definition der Zentren fordern (genannt werden Lyss, Moutier, Tramelan, St. Imier).

Interlaken und Lyss fordern, als Zentrum anerkannt zu werden (Lyss mit Verweis u.a. auf die BFS-Definition von „Zentrumsgemeinde“). Auch in weiteren Stellungnahmen wird die Definitions- und Abgrenzungsfrage resp. die Befürchtung, weitere Begehren könnten folgen, geäussert (als Zentren erwähnt werden auch Köniz, Worb, Spiez, Münsingen, usw.).

2.3.5 L3.5: Pauschale Abgeltung Zentrumslasten durch den Kanton

3.5: Die pauschale Abgeltung der Zentrumslasten wird künftig unter Anrechnung in der Globalbilanz ausschliesslich vom Kanton finanziert.

Auch dieser Aspekt ist umstritten:

Für den Leitsatz und damit die vollständige Finanzierung durch den Kanton sind u.a. die Kommunalverbände und die Mehrheit in ihrer Umfrage (80%, gewichtet 77.8%), der VRB sowie von den Parteien die SVP und die EVP.

Gegen den Leitsatz-Teil und somit für die Weiterführung der Mitfinanzierung durch die Umlandgemeinden sprechen sich die SP und die CMJB aus. Die Zentrumsstädte bezeichnen den Vorschlag als "sachlich eigentlich falsch", sind allerdings nicht explizit gegen den Vorschlag.

Mehrere Gemeinden und die Zentrumsstädte plädieren zudem gegen die vollständige Übernahme der Mehrkosten in die Globalbilanz.³

2.4 L4: Abgeltung ländlicher Raum

Leitsatz 4: Ein Instrument zum Ausgleich besonderer Lasten von ländlichen Gebieten wird beibehalten.

Um Fehlanreize zu vermeiden, wird die bisherige Verknüpfung zur Gesamtsteuerbelastung aufgehoben, das Instrument wird somit in einen geografisch-topografischen Zuschuss überführt. Der Regierungsrat kann aber wie bei der Mindestausstattung die Zuschüsse kürzen oder streichen, wenn eine Gemeinde finanziell gut dasteht.

Die Dotierung dieses Ausgleichsgefässes wird in Kenntnis der Gesamtwirkungen des Projektes FILAG 2012 festgelegt.

Mit Blick auf die Reformen im Bereich Sozialhilfe und Volksschule wird die Einführung eines soziodemografischen Zuschusses geprüft.

Gesamthaft werden die im Leitsatz 4 vorgeschlagenen Anpassungen von den Vernehmlassungspartnern begrüsst. Ähnlich wie in Leitsatz 2 werden vor allem klar definierte Kriterien und

Methoden für den geografisch-topografischen und den soziodemografischen Zuschuss sowie für die vorgesehene Kürzungsoption bei finanziell gut dastehenden Gemeinden verlangt.

Der Leitsatz 4 wurde für die Gemeindeumfrage durch die drei kommunalen Verbände zusätzlich in drei Fragen unterteilt. Für die Auswertung der Vernehmlassung wurde diese Unterteilung beibehalten:

2.4.1 L4.1: Ausgleich besonderer Lasten im ländlichen Raum beibehalten

Mit 99.7% (bevölkerungsgewichtet 99.3%) sind beinahe sämtliche Gemeinden der Umfrage damit einverstanden, dass der Ausgleich für besondere Lasten im ländlichen Raum beibehalten wird. Diese Einschätzung wird auch von den anderen Vernehmlassungspartnern mehrheitlich geteilt. Darunter befinden sich neben auch die Zentrumsstädte, die Gemeindeverbände und alle teilnehmenden Parteien.

Die kantonale und die Stadtberner SP fügen jedoch an, dass der Ausgleich nicht im Konflikt mit den übergeordneten Entwicklungszielen des Kantons stehen darf. Kritisch gegenüber den bisherigen Regelungen ist vor allem die FDP, da dieser Ausgleich zu Fehlanreizen geführt habe. Die Partei weist zudem darauf hin, dass die Zuschüsse gewisse strukturerhaltende Wirkungen haben und die Zersiedelung weiter vorantreiben könnten.

2.4.2 L4.2: Verknüpfung mit Gesamtsteuerbelastung aufheben

Die Überführung in einen geografisch-topografischen Zuschuss wird grundsätzlich gutgeheissen. Vor allem von den Gemeinden wird allerdings erwartet, dass dieser nach klaren und nachvollziehbaren Gesichtspunkten ausgerichtet wird. Wie bereits bei der Mindestausstattung wird auch hier erwartet, dass die Regeln und das Verfahren für eine Kürzung der Zuschüsse im Voraus klar definiert werden. Einige Gemeinden verlangen wiederum, dass Sonderfaktoren, wie sie zu Leitsatz 2 genannt wurden, auch hier keine Rolle spielen dürfen.

Die Gemeinde Saanen verlangt zudem, dass mindestens 50% der Zuschüsse auf jeden Fall ausbezahlt werden, da diese einen Ausgleich für strukturelle Nachteile sowie ein Ersatz der Unterhaltsbeiträge an Strassen darstellt. Andernfalls müssten die Zentrumslasten bei gut situierten Städten ebenfalls gestrichen werden können.

2.4.3 L4.3: Einführung eines soziodemografischen Zuschusses prüfen

Zur Prüfung der Einführung eines soziodemografischen Zuschusses haben sich nur 14 Vernehmlassungspartner direkt geäußert, diese aber durchwegs positiv.

Vorbehaltlos mit einer Prüfung einverstanden sind nebst den Zentrumsstädten auch der VRB, die Parteien SVP und EVP sowie sämtliche Gemeinden, die direkt dazu Stellung bezogen haben. Auch aus der Gemeindeumfrage ist mit 90.5% (bevölkerungsgewichtet 94.6%) der Gemeinden eine klare Zustimmung zu entnehmen.

Die SP stimmt einer Überprüfungen ebenfalls zu, verlangt jedoch, dass die soziodemografischen Zuschüsse nach klaren und nachvollziehbaren Gesichtspunkten ausgerichtet werden,

³ Dadurch könne die schwierige und konfliktvolle Zusammenarbeit zwischen den Zentren und den Agglomerationsgemeinden verbessert werden.

wobei eine zusätzliche Belastung der Stadt Bern absolut zu vermeiden sei. Klare Definitionen der Kriterien und der Berechnung des Zuschusses werden auch von einigen Gemeinden im Rahmen der Gemeindeumfrage verlangt.

2.5 L5: Lastenverteiler Volksschule/Lehrergehälter

Leitsatz 5: Im Bereich Volksschule/Lehrergehälter werden die Steuerungsprozesse zwischen Kanton und Gemeinden vereinfacht, sowie die finanziellen Anreize für einen kostenbewussten Mitteleinsatz und die Kostentransparenz respektive -verantwortung gestärkt.

Über das vorzuschlagende Modell entscheidet der Regierungsrat nach der Vernehmlassung:

Variante A: Im Vordergrund steht das Kombinationsmodell 3b, das heisst eine Ersatz des Lastenverteilers durch fixe Schülerbeiträge, kombiniert mit einer Fortführung der heutigen Solidarität zu Gunsten von Gemeinden mit hohen Schüleranteilen.

Variante B: Der Lastenverteiler wird beibehalten, aber der Anreiz zu sparsamen Schulstrukturen wird erhöht, indem die Gewichtung des Faktors "Anzahl Klassen" von 20 Prozent auf 50 Prozent erhöht wird (Modell 1b).

Zu diesem Thema wurden besonders viele Stellungnahmen direkt und via Kommunalverbände eingereicht. Die im Leitsatz vorgeschlagenen Verbesserungen im Bereich der Volksschule/Lehrergehälter werden grundsätzlich positiv aufgenommen. Auch eine deutliche Mehrheit (90.8%, bevölkerungsgewichtet 94.6%) der Gemeinden steht hinter den Verbesserungsvorschlägen. Die Gemeinde möchten in den weiteren Prozess einbezogen werden⁴, wobei zusätzliche Gemeindeinformationsveranstaltungen und Vernehmlassungen erwünscht sind.

Neben den Gemeinden wird der Leitsatz auch von den Parteien, Organisationen aus dem Bildungsbereich und anderen Verbänden unterstützt. Es werden aber mehrfach nachfolgenden Bedenken geäussert:

- Die Qualität der Schule muss gewährleistet bleiben und darf nicht Opfer von Sparanreizen werden. Nötigenfalls sind entsprechende Bestimmungen bzw. Reglementierungen zu prüfen, die die Qualität zu garantieren vermögen (u.a. AFJB, VPOD).
- Einsparungen dürfen keine negativen Auswirkungen auf die Integration leistungsschwacher Schüler haben. Dies könnte sich ansonsten wesentlich auf die zukünftigen Sozialhilfekosten auswirken (u.a. ELK und RLK).
- Die Massnahmen dürfen keine zusätzliche Unruhe in das Schulsystem bringen und geplante Schulreformen nicht gefährden (u.a. LEBE).
- Mit einem Systemwechsel müssen den Gemeinden mehr Freiheiten bei der Gestaltung der Lehrerlöhne gewährleistet werden (u.a. FDP, HIV).

Gegen den Leitsatz sprechen sich in erster Linie die Organisationen des Berner Juras aus (ausgenommen AFJB). Sie sind der Ansicht, dass solche bildungspolitischen Systemdiskussionen nicht im Rahmen des FILAG 2012 geführt werden sollten.

⁴ Die Kommunalverbände äussern ihre Bereitschaft für eine Mitarbeit, namentlich in Form einer Befragung aller Gemeinden mittels Fragebogen.

Von den beiden vorgeschlagenen **Varianten** wird mehrheitlich Variante A unterstützt. Zu den Befürwortern dieser Variante gehören alle Parteien, LEBE, VPOD, sowie mit 77.7% (bevölkerungsgewichtet 78.9%) die Mehrheit der Gemeinden. Allerdings werden zu Variante A einige kritische Bemerkungen bzw. Verbesserungswünsche angebracht:

- Es bestehe die Gefahr, dass ältere Lehrer/innen aufgrund ihrer höheren Löhne durch dieses System beim Anstellungsentscheid benachteiligt werden. Es wird deshalb gefordert, dass entweder bei der Berechnung Durchschnittslöhne anstelle der effektiven (altersabhängigen) Löhne berücksichtigt werden oder den Gemeinden mehr Autonomie bei der Bestimmung der Lehrerlöhne gewährt wird (u.a. LEBE, SP).
- Die Anforderungen an die Schulbehörden und die Schulleitungen werden steigen. Dies führe zu einer höheren Professionalität und zu höheren Kosten (u.a. VPOD).
- Strukturell benachteiligte Gemeinden dürften nicht gestraft werden (LEBE, SP). Die Einführung eines geografisch-topografischen und/oder eines soziodemografischen Ausgleiches seien zu prüfen.
- Bei der Umsetzung seien die Schulleiter mit einzubeziehen.

Für Variante B sprechen sich neben einzelnen Gemeinden vor allem die Zentrumsstädte (ohne Biel) aus.

Die JGK und die AFJB verlangen wie einige Gemeinden die weitere Überprüfung beider Varianten. Hingegen sprechen sich im Rahmen der Gemeindeumfrage ebenfalls mehrere Gemeinde prinzipiell gegen einen Systemwechsel und somit für eine Beibehaltung des bestehenden Systems aus. Mehrfach fordern diese allerdings Subventionen für den Schülertransport (wie vom Grossen Rat bereits beschlossen).

Zusätzlich zu den vom Regierungsrat vorgeschlagenen Varianten wird vereinzelt verlangt, auch andere Alternativen zu überprüfen:

- Der VSL (und einige Gemeinden) unterstützt prinzipiell das Grundmodell 2 (Lektionenbeiträge), da dieses Modell die Gestaltung einer optimalen Schulorganisation ermögliche. Allerdings wären einige Anpassungen vorzunehmen:
 - Topografische Lage muss berücksichtigt werden (z.B. durch höhere Lektionenzahl pro Schüler)
 - Anstelle von Lektionen sollen Beschäftigungsprozente pro Schüler den Gemeinden zugeteilt werden
- Evillard schlägt vor, die gesamte Finanzierung den Gemeinden zu überlassen

2.6 L6: Sozialhilfe

Leitsatz 6: Im Bereich der Sozialhilfe werden verschiedene Reformvarianten zur Diskussion gestellt. Neben dem Modell „Optimierung“ werden Reformen weiterverfolgt, welche in Richtung einer erhöhten finanziellen Eigenverantwortung der einzelnen Gemeinden gehen. Über das vorzuschlagende Modell entscheidet der Regierungsrat nach der Vernehmlassung.

- *Variante Optimierung: Die Errungenschaften des heutigen Systems sollen erhalten bleiben, gewisse Anreize indessen optimiert werden.*

- *Variante A: Selbstbehalt in der institutionellen Sozialhilfe und Abfederung der Umverteilungswirkung mit einem soziodemografischen Zuschuss.*
- *Variante B: Selbstbehalt in der gesamten Sozialhilfe und Abfederung der Umverteilungswirkung mit einem soziodemografischen Zuschuss.*
- *Variante C: Abschaffung des heutigen Lastenverteilers Sozialhilfe und Einführung eines „Soziallastenindex“ (Zahlungen im Rahmen von soziodemografischen Zuschüssen).*
- *Variante D: Abschaffung des Lastenausgleichs und kostenneutrale Entflechtung in der institutionellen Sozialhilfe (Forderungen der „Motion Pauli“)*
- *Variante E: Abschaffung des Lastenausgleichs und kostenneutrale Entflechtung in der individuellen Sozialhilfe (Forderung der „Motion Sutter“).*

Die grosse Mehrheit der Reaktionen auf diesen Leitsatz lassen sich drei Hauptgruppen zuordnen:

- Weitere Vertiefungen: Die Kommunalverbände sowie in der Umfrage 81% der Gemeinden (gewichtet: 75.1%) verlangen weitere Vertiefungen, da die Modelle noch nicht genügend beurteilbar seien.
- Unterstützung der Variante "Optimierung" und Ablehnung aller übrigen Reformvarianten: SP, Grüne und EVP, die Zentrumsstädte, die bernjurassischen Verbände CJB, CMJB, AFJB, der VRB, beide Landeskirchen, zudem die Fachverbände aus der Sozialhilfe SKOE⁵, BKSV⁶, AVSB⁷, ausserdem die GEF.
- Unterstützung für andere Varianten: FDP (Variante A, allenfalls C), HIV (Variante A), SVP (Variante C oder allenfalls B für die individuelle Sozialhilfe und Variante D für die institutionelle Sozialhilfe⁸) sowie einige wenige Gemeinden. Vereinzelt wird auch eine vollständige Kantonalisierung gefordert.

Die Argumente entsprechen jenen aus den Vernehmlassungsunterlagen resp. dem Fachbericht. Besonders oft wird die mangelnde Steuerbarkeit der individuellen Sozialhilfe als Grund für die Ablehnung anreizorientierter Massnahmen angegeben. Auffallend ist, dass sich jene Eingaben, die sich ausführlich und fundiert äussern, die Varianten A bis D grossmehrheitlich ablehnen.

Zahlreiche Stellungnahmen äussern sich zur Aufgabenteilung und zur Steuerung: Während einige den geringen Handlungsspielraum der Gemeinden beklagen und deshalb entweder einen Selbstbehalt ablehnen oder eine meist nicht näher spezifizierte Ausweitung des Handlungsspielraums fordern, wünschen andere eine bessere Steuerung und klarere Vorgaben durch den Kanton.

⁵ Stellenleitungskonferenz Oberaargau/Emmental.

⁶ Berner Konferenz für Sozialhilfe und Vormundschaft.

⁷ avenirsocial, Professionelle Soziale Arbeit Schweiz.

⁸ Die SVP hält die Variante Optimierung für "absolut ungenügend" und schreibt, dies weise "darauf hin, dass der Regierungsrat im Bereich Sozialhilfe lieber nicht steuern möchte".

Von 305 in der Umfrage antwortenden Gemeinden haben sich 121 für ein Modell ausgesprochen:

Optimierung:	77 Gemeinden	(Bevölkerung: 189'286)
dazu (ausserhalb der Umfrage)	5 Zentrumsstädte	(Bevölkerung 242 299)
Variante A:	22 Gemeinden	(Bevölkerung 38'484)
Variante B:	18 Gemeinden	(Bevölkerung 36'211)
Variante C:	1 Gemeinde	(Bevölkerung 637)
Variante D:	2 Gemeinden	(Bevölkerung 1'768)
Variante E:	1 Gemeinde	(Bevölkerung 359)

Die Kommunalverbände haben folgende Anliegen:

- Anreize zu wirtschaftlichem Verhalten der Gemeinden schaffen
- Modelle mit verstärkter Verantwortung (auch auf politischer Ebene) der Gemeinden
- Bessere Steuerung und mehr Transparenz durch den Kanton (Vorgaben für Leistungen)
- Reduktion der Sozialhilfeausgaben bei stagnierenden oder rückläufigen Steuereinnahmen
- Übersicht über Regelungen und Erfahrungen in anderen Kantonen

2.7 L7: Lastenverteiler öffentlicher Verkehr

Leitsatz 7: Der Lastenverteiler im öffentlichen Verkehr wird unverändert weitergeführt.

Zum Leitsatz 7 wurden von 23 Vernehmlassungspartnern eine Beurteilung abgegeben. Dabei ist die Rückmeldung mehrheitlich positiv.

Abgelehnt wird der Leitsatz von den fünf grossen Städten Bern, Biel, Thun, Langenthal und Burgdorf. Diese kritisieren, dass die Zentrumsstädte in der derzeit gültigen Regelung benachteiligt sind, da die Städte durch den ÖV besondere Lasten tragen. Diese Mehrbelastung sei zum Beispiel mittels der Zentrumslasten zu korrigieren. Die Städte erwarten deshalb, dass verbesserte Modelle für diesen Lastenverteiler erarbeitet werden. Die Stadt Bern kritisiert zusätzlich, dass bestehende Zusatzkosten (zinsfreies Dotationskapital für Bernmobil, Kosten der Strasseninfrastrukturnutzung durch ÖV und Kosten durch hohe Belastung der Zentrumshaltestellen) nicht in die Lastenverteilung einbezogen werden und deshalb in der Globalbilanz berücksichtigt werden müssen.

Die Zentrumsstädte werden in ihrem Anliegen unterstützt von der SP Stadt Bern, der Grünen Partei Bern sowie dem Verein Region Bern.

Hingegen findet der Leitsatz bei den anderen Parteien (FDP, EVP und SVP) Zustimmung. Ebenfalls befürwortet die Mehrheit der direkt oder indirekt über den VBG teilnehmenden Gemeinden den Leitsatz 7. In der VBG-Umfrage werden zwar einzelne kritische Bemerkungen vor allem zum Kostenschlüssel und zur fehlenden Mitsprache bei der Bestellung moniert, gesamthaft sprechen sich aber eine deutliche Mehrheit von 95.7% (bevölkerungsgewichtet 96.6%) aller an der Umfrage partizipierenden sowie alle direkt eingebenden Gemeinden für die unveränderte Weiterführung des Lastenverteilers im ÖV aus.

2.8 L8: Neues Strassengesetz

Leitsatz 8: Die Reformen gemäss neuem Strassengesetz werden ergänzt, indem auf die Kantonsbeiträge an den Unterhalt der Gemeindestrassen verzichtet wird. Im Gegenzug werden im gleichen Gesamtumfang der geografisch-topografische Zuschuss sowie die Abgeltung der Zentrumslasten verstärkt.

Der Leitsatz 8 stösst auf Zustimmung, allerdings stellen sich in der Gemeindeumfrage mit 73.4% (bevölkerungsgewichtet 82.4%) im Vergleich zu den anderen Leitsätzen weniger Gemeinden hinter die Vorschläge zum Strassengesetz.

Hinter die geplanten Änderungen stellen sich unter anderen die Kommunalverbände und die Parteien. Die kommunalen Verbände begründen ihre Unterstützung damit, dass die Verteilung der Kantonsbeiträge mit grossem Aufwand verbunden ist. Die Streichung müsse in der Globalbilanz aber vollumfänglich den Gemeinden angerechnet werden, was allerdings bereits so vorgesehen ist.

Von einigen Gemeinden wird bezweifelt, dass die wegfallenden Kantonsbeiträge durch den geografisch-topografischen Zuschuss ausreichend gedeckt werden.⁹ Dies wird teilweise als Grundvoraussetzung für deren Zustimmung genannt.

Ebenfalls umstritten ist die Koppelung mit dem Ausbau der Zentrumslastenabgeltung (siehe dort)¹⁰. Die Zentrumsstädte (und vereinzelt weitere Gemeinden) sind im Übrigen der Ansicht, dass die Strassenfinanzierung nicht mit dem FILAG verknüpft werden darf, sondern unabhängig betrachtet werden muss.

Grundsätzlich gegen einen Verzicht auf die Kantonsbeiträge sind die CMJB und die CJB. Die bernjurassischen Vereine befürchten, dass sich der Zustand der Strassen und der Gemeindefinanzen durch die geplanten Veränderungen wesentlich verschlechtern wird.

2.9 L9: Vermessungswesen

Leitsatz 9: Die Reformen im Vermessungswesen werden separat diskutiert. Falls es zu einer teilweisen Kantonalisierung kommt, werden die Mehrkosten für den Kanton in der Globalbilanz angerechnet.

Eine klare Mehrheit der sich zum Leitsatz 9 äussernden Vernehmlassungspartner sind mit diesem einverstanden. In der Gemeindeumfrage stimmen 95.5% (bevölkerungsgewichtet 98%) der Gemeinden dem Leitsatz zu. Allerdings verlangen die Gemeinde Köniz und die Kommunalverbände, dass die Kostenverschiebungen in der Globalbilanz an den bisherigen Kosten und nicht an künftigen Standards zu bemessen sind.

Von den an der Vernehmlassung teilnehmenden Parteien stehen die FDP, die EVP sowie die SVP vorbehaltlos hinter dem Anliegen. Auch die SP der Stadt Bern ist grundsätzlich mit dem Leitsatz einverstanden, verlangt aber Transparenz bezüglich der durch die Kantonalisierung entstehenden Mehrkosten.

⁹ Zur Deckung dieser Differenz wird vereinzelt gefordert, dass die Gemeinden an den Einnahmen aus der LSVA entsprechend beteiligt werden sollen.

¹⁰ Während sich einige Gemeinden vor allem aus dem Berner Jura sowie die CMJB gegen eine entsprechende Erhöhung der Zentrumslasten aufgrund des Wegfalls der Kantonsbeiträge aussprechen, geht der geplante Ausgleich für die Zentrumsstädte, insbesondere aber für die Stadt Bern und die Grüne Partei zuwenig weit.

Nicht mit dem Leitsatz 9 einverstanden zeigt sich hingegen die Grüne Partei Bern. Wie bereits bei anderen Leitsätzen schliesst sie sich der Meinung der Zentrumsstädte und des Vereins Region Bern an. Diese sind der Ansicht, dass die Finanzierung der amtlichen Vermessung eigenständig ist und nicht mit dem FILAG verknüpft werden darf. Eine Anrechnung der Mehrkosten in der Globalbilanz wird abgelehnt, da die Gemeinden keinen Einfluss auf die Höhe der Kosten haben. Geteilt wird diese Einschätzung teilweise auch von der Gemeinde Ittigen sowie der CMJB.

2.10 L10: Asylwesen

Leitsatz 10: In der Globalbilanz wird berücksichtigt, dass der Kanton neu alleine die direkten Kosten der Nothilfe, der Sozialhilfe für Asylsuchende im Verfahren und die Sozialhilfe für Vorläufig Aufgenommene in den ersten 7 Jahren ihres Aufenthalts in der Schweiz trägt. Die Kosten für Vorläufig Aufgenommene ab dem 8. Jahr werden über den Lastenverteiler Sozialhilfe finanziert.

Gemäss Umfrage der Gemeindeverbände sind 93.4% (94.5% bevölkerungsgewichtet) der Gemeinden mit dem Leitsatz 10 einverstanden. Auch die 24 Vernehmlassungspartner, die sich zu diesem Leitsatz geäußert haben, geben beinahe alle eine positive Beurteilung ab. Allerdings fordern ausser der SVP und der FDP alle Parteien zusammen mit mehreren Gemeinden (inkl. den Zentrumsstädten), dass die für die Gemeinden entstehenden Mehrbelastungen ebenfalls in der Globalbilanz berücksichtigt werden müssen.

Mit der vorgeschlagenen Reform wird die finanzielle Belastung der Gemeinden zusätzlich steigen, ohne dass sie zusätzliche Kompetenzen der Steuerung zugesprochen bekommen. Diese Kritik wird von einigen Gemeinden und den Zentrumsstädten geäußert, wobei letzteren anmerken, dass die Auswirkungen noch nicht abschliessend beurteilt werden können.

Vor allem aus dem französischsprachigen Kantonsteil wird zudem mehrfach angemerkt, dass eine Verfahrensdauer von über sieben Jahren für eine Asylbewerbung zu lange ist und daher diese Regelung nur in Ausnahmefällen zur Geltung kommen sollte. Diese Regelung ist allerdings nicht Gegenstand des FILAG.

Als einziger Vernehmlassungsteilnehmer spricht sich der Verband avenir-social gegen den Leitsatz aus. Er empfindet den vorgeschlagenen Umgang mit den für Gemeinden und Kanton neu hinzukommenden Sozialhilfekosten für die Vorläufig Aufgenommenen ab dem 8. Aufenthaltsjahr als nicht lösungsorientiert.

2.11 L11: Erwachsenen- und Kinderschutz

Leitsatz 11: Die Lastenverschiebungen als Folge einer allfälligen neuen Aufgabenteilung im Erwachsenen- und Kinderschutz werden in der Globalbilanz FILAG 2012 berücksichtigt, falls zu diesem Zeitpunkt der Entscheid gefällt ist, welche Staatsebene im Kanton Bern für diesen Bereich zuständig sein wird. Falls der Entscheid erst nach 2012 gefällt werden kann, wird dieser Reformbereich nicht weiter im Projekt FILAG 2012 behandelt.

Die Mehrheit der Vernehmlassungspartner, welche zu diesem Leitsatz Stellung nehmen, sind zwar grundsätzlich einverstanden, die Anrechnung in der Globalbilanz wird aber vor allem von einigen Gemeinden stark kritisiert.

Von mehreren Vernehmlassungspartnern (EVP, Zentrumsstädte, VRB und CMJB) wird eine Anrechnung in der Globalbilanz grundsätzlich abgelehnt, da der Kanton alleine über die Standards bestimmen kann. Teilweise wird gefordert, dass dieser Leitsatz aus dem Bericht gestrichen wird. Die Finanzierung des Erwachsenen- und Kinderschutzes sei eigenständig und dürfe nicht mit dem FILAG verknüpft werden.

Mit Ausnahme der EVP sind die politischen Parteien sowie die Sozialverbände und der HIV mit dem Leitsatz einverstanden. Gemäss Gemeindeumfrage spricht sich auch eine Mehrheit der Gemeinden (92.8% bzw. bevölkerungsgewichtet 91.6%) für den Leitsatz aus, unter der von den kommunalen Verbänden geäusserten Voraussetzung, dass sich die Kostenverschiebungen in der Globalbilanz an den bisherigen Kosten und nicht an den künftigen Standards bemessen.

2.12 L12: Musikschulen

Leitsatz 12: Allfällige Veränderungen im Bereich Musikschulen werden in der Globalbilanz berücksichtigt.

Eine Berücksichtigung von allfälligen Veränderungen im Bereich der Musikschule wird von einer deutlichen Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer gutgeheissen. Gemäss Gemeindeumfrage sind 93.1% (bevölkerungsgewichtet 94.2%) der Gemeinden mit dem Leitsatz einverstanden. Allerdings wird von den kommunalen Verbänden und mehreren Gemeinden wie bereits bei anderen Leitsätzen verlangt, dass sich die Kostenverschiebungen in der Globalbilanz an den bisherigen Kosten und nicht an den künftigen Standards bemessen.

Einige Gemeinden (darunter die Zentrumsstädte) gehen noch einen Schritt weiter und verlangen in Anbetracht der fehlenden Mitbestimmung bei der Festlegung der Standards, dass allfällige Lastenverschiebungen nicht in die Globalbilanz aufgenommen werden dürfen. Wie bereits in Leitsatz 11 sind die Zentrumsstädte und die CMJB der Ansicht, dass die Finanzierung der Musikschule ein eigenständiges Thema ist und nicht mit dem FILAG verknüpft werden darf.

Sowohl unter den Befürwortern als auch der Gegner des Leitsatzes wird besonders häufig die fehlende fiskalpolitische Äquivalenz kritisiert und dementsprechend mehr Gestaltungsfreiheit für die Gemeinden (bspw. für einkommensabhängige Elterntarife¹¹) und/oder eine Erhöhung des Kantonsbeitrages verlangt. Die kommunalen Verbände fordern mit Nachdruck, dass die kantonalen Rechtsgrundlagen zu den Musikschulen so anzupassen sind, dass die Gemeinden bei der Steuerung der Musikschulen freier sind, und bemängeln, dass die Vorgaben des Kantons für die Gemeinden im Verhältnis zu dessen Beiträge zu dicht und einschränkend sind.

2.13 L13: Kulturbereich

Leitsatz 13: Allfällige Veränderungen im Kulturbereich werden in der Globalbilanz berücksichtigt.

Bezüglich des Leitsatzes 13 haben mehrere direkte und indirekte Vernehmlassungspartner darauf hingewiesen, dass sie keine abschliessende Stellungnahme einreichen können, solange

¹¹ Die Idee von Einkommensabhängige Elterntarife in der Musikschule wird in erster Linie von Gemeinden aus dem Juragebiet sowie der AFJB genannt.

das Kulturkonzept nicht definitiv durch den Regierungsrat genehmigt wurde. Zu diesen gehören die Zentrumsstädte, der VRB und die SP der Stadt Bern.

Wird eine Beurteilung vorgenommen, fällt diese trotz einigen kritischen Äusserungen mehrheitlich positiv aus. Die Gemeinden stimmen gemäss Umfrage mit 86.9% (bevölkerungsgewichtet 86.4%) dem Leitsatz zu. Allerdings wird von den kommunalen Verbänden wiederum gefordert, dass allfällige Kostenverschiebungen entsprechend der bisherigen Kosten und nicht der künftigen Standards in die Globalbilanz einfließen.

Mit dem Leitsatz eher nicht einverstanden sind die AFJB, die CMJB sowie die FDP. Während die FDP sich generell gegen höhere Beiträge für die Kulturinstitutionen ausspricht, kritisieren die jurassischen Verbände, dass regionale Kulturinstitutionen nicht berücksichtigt werden und somit die gesamte Juraregion nicht von einer allfälligen Ausgleichszahlung profitieren würde.¹²

2.14 L14: Krankenkassenprämienverbilligung

Leitsatz 14: Mit dem Inkrafttreten des revidierten FILAG wird an Sozialhilfe- und EL-Beziehende nur noch die maximale Krankenkassenprämienverbilligung ausgerichtet. Die Lastenverschiebung vom Kanton zu den Gemeinden wird in der Globalbilanz berücksichtigt.

Die Reaktionen auf die geplanten Lastenverschiebung viel sehr unterschiedlich aus. Bei 25 eingegangenen Stellungnahmen sprachen sich bei einer Enthaltung (RLK) 15¹³ für die geplante Lastenverschiebung aus, 9¹⁴ hingegen äusserten sich kritisch.

Nachdem der Grosse Rat die Motion Hess/Antener/Flück mit grossem Mehr überwiesen hat und die finanziellen Mehraufwendungen für die Gemeinden zu 100% der Globalbilanz angerechnet werden, stehen die Kommunalverbände und mit ihnen 90.2% (bevölkerungsgewichtet 88.9%) der Gemeinden und sieben direkt an der Vernehmlassung teilnehmende Gemeinden hinter der Lastenverschiebung. Ebenfalls befürwortet wird der Vorschlag von den Parteien SVP, Grüne und FDP.

Einverstanden mit dem Leitsatz, allerdings nicht vorbehaltlos, sind zudem die sozialen Verbände. avenir-social weist darauf hin, dass dies bei den betroffenen Institutionen mit einem Zusatzaufwand und entsprechenden steigenden Kosten verbunden ist und die Institutionen frühzeitig informiert werden müssen. Der BKS-V seinerseits betont, dass die Berechnungen der maximalen Krankenkassenprämien-Verbilligung in der Sozialhilfe systemgleich mit der EL zu berechnen ist, wobei sicherzustellen gilt, dass die Beiträge allfälligen Kostenentwicklungen angepasst werden.

Abgelehnt wird die Lastenverschiebung hingegen u. a. von den Zentrumsstädten, der AFJB, der CMJB, dem VRB und der EVP. Eine Lastenverschiebung wird von den Gegnern als unsachgemäss bewertet. Diese Änderungen widersprechen diametral dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz. Gegen die maximale Krankenkassenprämienverbilligung wird allerdings keine Kritik geäussert.

¹² Kaufdorf vertritt die selbe Haltung wie die jurassischen Verbände.

¹³ Darunter die sieben Gemeinden Köniz, Ostermundigen, Evillard, Worb, Spiez, Saanen und Steffisburg

¹⁴ Darunter die drei Gemeinden Ittigen, Muri und Tramelan

2.15 L15: Lastenverteiler Ergänzungsleistungen

Leitsatz 15: Der Lastenverteiler Ergänzungsleistungen (EL) wird beibehalten.

Von den 25 Eingaben zum Leitsatz 15 waren alle vorbehaltlos zustimmend. Aus der Gemeindeumfrage geht zudem hervor, dass 97.4% (bevölkerungsgewichtet 97.5%) mit dem Vorschlag einverstanden sind.

2.16 L16: Mietämter/Arbeitsgerichte

Leitsatz 16: Die Lastenverschiebungen infolge einer allfälligen Regionalisierung der Mietämter bzw. eines Verzichts auf die heutigen Arbeitsgerichte werden in der Globalbilanz FILAG 2012 berücksichtigt.

Eine klare Mehrheit der Eingaben äussert sich positiv zu diesem Leitsatz. Unter dem Vorbehalt, dass allfällige Kostenverschiebungen auf Basis der bisherigen und nicht der künftigen Kosten in der Globalbilanz zu bemessen ist, sind auch die kommunalen Verbände und 94.4% (bevölkerungsgewichtet 95.2%) der Gemeinden dafür.

Neben zahlreichen Gemeinden gehören auch die BKSv, die AFSv und das CJB, der HIV sowie die Parteien EVP, Grüne, SVP und FDP zu den Befürwortern. Letztere weist aber darauf hin, dass die Begründung für den Verzicht auf die Arbeitsgerichte als unkorrekt erachtet wird.

Gegen eine Anrechnung der Kosten in der Globalbilanz sprechen sich vor allem die Zentrumsstädte, die CMJB sowie einzelne Gemeinden im Rahmen der Gemeindeumfragen aus. Die Zentrumsstädte weisen zudem darauf hin, dass eine Anrechnung an die Globalbilanz im Widerspruch zu den Aussagen in den Vernehmlassungsunterlagen zu Justizreform stehen würde.

Die kantonale und die stadtbernische SP sind überdies klar gegen eine Abschaffung der "äusserst erfolgreichen" Arbeitsgerichte.¹⁵

2.17 L17: Strukturierung/Gemeindefusionen

Leitsatz 17: Die strukturierende Wirkung des FILAG ist Teil der Zielsetzung des Finanzausgleichs und soll nicht beseitigt werden. Hingegen werden die negativen Nebeneffekte vermindert, indem die Mindestausstattung sowie der geografisch-topografische Lastenausgleich nicht mehr an eine hohe Steueranlage gekoppelt wird.

Der Regierungsrat kann aber diese Zuschüsse unter genau zu definierenden Bedingungen ganz oder teilweise verweigern, wenn sich dies aufgrund der finanziellen Verhältnisse einer Gemeinde rechtfertigt. Demgegenüber soll auf die bisherige Sanktionsmöglichkeit des Regierungsrates verzichtet werden, wonach Zuschüsse ganz oder teilweise verweigert werden können, wenn eine Gemeinde ihre Aufgaben nicht wirtschaftlich und sparsam erfüllt.

Zur Verminderung der fusionshemmenden Wirkung werden zudem die Zahlungen für die Fusionsabklärungen und die Höchstbeiträge an fusionswillige Gemeinden angehoben und zum

¹⁵ Schüpfer und Rüfenach monieren, dass die kommunal organisierten Mietämter gut funktionieren und eine Kantonalisierung deshalb nicht erwünscht sei.

Ausgleich von Beitragsverlusten die Übergangszahlungen von heute fünf auf sieben Jahre verlängert.

Variante A: Hinsichtlich Gemeindefusionen ist der eingeschlagene Weg weiterzuführen. Eine Modifikation der Bestandesgarantie der Gemeinden gemäss Art. 108 der Kantonsverfassung steht zurzeit nicht zur Diskussion.

Variante B: Hinsichtlich Gemeindefusionen wird im Rahmen der bevorstehenden Wirkungs- und Erfolgskontrolle des Gemeindefusionsgesetzes eine Modifikation von Art. 108 der Kantonsverfassung angestrebt, welche es dem Kanton ermöglicht, aktiv Gemeindefusionen anzustossen und allenfalls durchzusetzen. Ein solches Vorhaben wird aber ausserhalb des Projektes FILAG 2012 bearbeitet.

Grundsätzlich zeigen sich die Vernehmlassungspartner mit der in Leitsatz 17 geäusserten kritischen Einstellung gegenüber den strukturerhaltenden Fehlanreizen und den vorgeschlagene Massnahmen einverstanden. Innerhalb der Gemeindeumfrage sprechen sich 95.7% (bevölkerungsgewichtet 97.3%) der Gemeinden für die Verminderung der negativen Nebeneffekte aus. Aus den direkten und indirekten Rückmeldungen sind zudem folgende Anmerkungen zu entnehmen:

- Einzelne Gemeinden fordern eine Verlängerung der Übergangsfrist auf 10 Jahre.
- Der Entkoppelung der Mindestausstattung/Zuschüsse und Gesamtsteueranlage können einige Vernehmlassungspartner nur zustimmen, wenn klare, griffige und umsetzbare Kriterien für die Verweigerung der Zuschüsse bzw. der Mindestausstattung formuliert werden (Grüne, AFJB und CJV).
- Eine allfällige Erhöhung der Maximalgrenze für projektbezogene Zuschüsse sollte gemäss JGK im Rahmen der Evaluation des GFG diskutiert und entsprechend unter „Massnahmen, die ausserhalb des FILAG 2012 weiterverfolgt werden“ im Bericht aufgeführt werden.
- Der HIV wehrt sich gegen die Streichung der Sanktionsmöglichkeit.
- Vereinzelt weisen Gemeinden darauf hin, dass nicht nur finanzielle Anreize Fusionen fördern können, sondern auch eine gezielte Aufgaben- und Kompetenzteilung, verbunden mit einem entsprechenden Benchmarking.

Wie zu erwarten war sind sich vor allem die Gemeinden bezüglich der Änderung von Art. 108 in der Kantonsverfassung uneinig. Besonders die kleinen Gemeinden und die Kommunalverbände sowie die SVP und die CMJB wehren sich gegen die Möglichkeit einer Zwangsfusion, während die grösseren Gemeinden zusammen mit einer Mehrheit der Parteien (SP, FDP, Grüne) und den Verbänden AFJB, HIV und KMU eine Anpassung von Art. 108 als angebracht empfinden.

In der Gemeindeumfrage der kommunalen Verbände wurde bezüglich der Wahl von Variante A oder B folgendes Resultat erzielt:

- Variante A: 76.7% (bevölkerungsgewichtet 56.9%)
- Variante B: 19% (bevölkerungsgewichtet 38.1%)

Befürworter der Variante A begründen ihren Entscheid in erster Linie damit, dass die Gemeindeautonomie als ein sehr hohes Gut beibehalten werden muss.

Befürworter von Variante B hingegen erachten den dadurch entstehenden Druck als sinnvoll. Allerdings wird auch verlangt, dass allfällige Voraussetzungen für eine Zwangsfusion sowie

deren Umsetzung im Voraus geklärt werden müssen. Zwangsfusionen sollen die Ausnahme bleiben und nur in Extremfällen vorgenommen werden.

2.18 L18: Globalbilanz

Leitsatz 18: Die Auswirkungen auf den Kanton und die Gemeinden sind im Laufe der weiteren Arbeiten in einer jährlich zu aktualisierenden Globalbilanz darzustellen. Es ist anzustreben, dass die vertikalen Umverteilungen soweit möglich angemessen kompensiert werden. Sofern nötig, wird eine Steuerbelastungsverschiebung nicht ausgeschlossen.

Grundsätzlich wird auch der Leitsatz 18 mehrheitlich gutgeheissen. In der Gemeindeumfrage steht eine deutliche Mehrheit (95.7%, bevölkerungsgewichtet 96.7%) hinter dem Leitsatz. Allerdings werden einzelne Teilelemente daraus zum Teil stark kritisiert. Darum ist es sinnvoll, den Leitsatz für die Auswertung in seine drei Bestandteile aufzuteilen:

- Unbestritten ist die Darstellung der Auswirkungen in einer jährlich zu aktualisierenden Globalbilanz.
- Die Zentrumsstädte und die Grünen lehnen eine Anrechnung der sich ergebenden vertikalen Lastenverschiebung ab.¹⁶ Der Kanton müsse "einen substanziellen, wiederkehrenden finanziellen Beitrag leisten" und damit den Gemeinden einen "Teil des seit 2002 durch FILAG verlorenen finanziellen Handlungsspielraum zurückgeben". Weiter wird eine Mehrbelastung des Kantons mit möglichen wachstumsfördernden Effekten der Revision begründet. Biel bemängelt, dass mit der Voraussetzung der Kostenneutralität für den Kanton unter der Berücksichtigung, dass dieser mehrheitlich die Aufgaben definiert, der Vorlage die notwendige Konsensfähigkeit abgehe. Die AFJB bezweifelt, dass der Kanton durch das FILAG 2002 mehr Lasten übernommen habe, als er durch die Steuerbelastungsverschiebung erhalten habe, und kritisiert die im FILAG 2012 resultierende Verteilung, in der er eine Umverteilung von den kleineren Gemeinden zu den Zentrumsstädten sieht.
- Am stärksten umstritten ist eine allfällige Steuerbelastungsverschiebung. Mehrerer Gemeinden (darunter Brienz und Köniz), die Zentrumsstädte, verschiedene Organisationen des Berner Juras sowie Grüne und die SP Stadt Bern lehnen eine Steuerbelastungsverschiebung grundsätzlich ab. Hingegen erachtet der KMU eine Steuerbelastungsverschiebung als zwingend, wenn entsprechende Aufgabenverschiebungen vorgenommen werden.

2.19 L19: Regelmässige Evaluation

Leitsatz 19: Die Wirkungen des FILAG werden nach Inkrafttreten der Reformen weiterhin laufend untersucht. Die Analyse bildet die Grundlage für eine allfällige Feinjustierung durch den Regierungsrat. Alle vier Jahre wird der Finanz- und Lastenausgleich evaluiert und die Ergebnisse dem Grossen Rat zur Kenntnis gebracht.

Der Leitsatz 19 wird von den Vernehmlassungspartnern vollumfänglich gutgeheissen. In der Gemeindeumfrage stimmen 99% (bevölkerungsgewichtet 99.8%) der Gemeinden dem Vorschlag zu. Einzig der Evaluationsrhythmus wird von zwei Gemeinden als zu hoch empfunden: Sie empfehlen, eine Evaluation nur alle 8-10 Jahre durchzuführen.

¹⁶ Ebenfalls kritisiert wird dieser Punkt von der Gemeinde Schüpfen

Die Stadt Bern verlangt, auf die derzeit mögliche Feinsteuerung über den Gemeindeanteil im Lastenverteiler Lehrergehälter (derzeit ist eine Bandbreite im Gesetz festgelegt) künftig zu verzichten.

2.20 L20: Zeitplan Rechtsgrundlagen

Leitsatz 20: Der Regierungsrat legt die nötigen Anpassungen der Rechtsgrundlagen Anfang 2010 dem Grossen Rat vor, so dass sie Anfang 2012 in Kraft treten können.

Die Vernehmlassungspartner sind mit dem Zeitplan einverstanden. In der Gemeindeumfrage erhält der Leitsatz eine Zustimmung von 98.4% (bevölkerungsgewichtet 99.1%) der Gemeinden. Die Zentrumsstädte binden ihre Zustimmung allerdings an die Bedingung, dass der Inkraftsetzungstermin für alle Themenfelder gelten muss.

2.21 Weitere Anmerkungen ohne direkten Bezug zu Leitsätzen

Einige Vernehmlassungspartner benutzen die Gelegenheit, um eine Äusserung zum Gesamtprojekt oder ganz spezifische Kritik ausserhalb der Leitsätze vorzunehmen. Die wichtigsten Rückmeldungen dieser Art werden in den nachfolgenden Abschnitten wiedergegeben.

a) Allgemeine Würdigung bzw. Kritik zum Gesamtprojekt

In den allgemein gehaltenen Einführungen der einzelnen Stellungnahmen ist grundsätzlich eine positive Haltung gegenüber dem Gesamtprojekt zu entnehmen. Allerdings gibt es auch ein paar kritische Anmerkungen:

- Einige Vernehmlassungspartner erkennen in den geplanten Reformen einen Trend zu einer stärkeren Kantonalisierung und eine damit verbundene Verschlechterung der fiskalischen Äquivalenz (u.a. die Zentrumsstädte und die kommunalen Verbände, genannte Beispiele sind die Lehrergehälter oder auch die Sozialhilfe, wo die Gemeinden kaum Einfluss hätten). Die Gemeinden fürchten, immer mehr zu kantonalen Agenturen zu verkommen. In ihren Wünschen zu den übergeordneten Zielen der Reform verlangen auch einige Parteien (FDP, Grüne, SP) eine verstärkte Anpassung der fiskalischen Äquivalenz und eine Überprüfung der Aufgabenteilung. Allerdings werden keine konkreten Reformvorschläge eingebracht.
- Vereinzelt wird angemerkt, dass eine definitive Beurteilung des Projekts aufgrund der vielen Unsicherheiten bezüglich den genauen Auswirkungen auf die einzelnen Gemeinden nicht möglich ist.
- Als Basis für die Globalbilanz seien immer die aktuellen Kosten anzuwenden.
- Die Gewerbeverbände (HIV und KMU) fordern wie auch die SP, dass sich die Gesamtstrategie des Kantons nicht nur an den Bedürfnissen der ländlichen Regionen bemessen soll. Vielmehr sollen die Städte (als Zentren und Motoren des Kantons) sowie attraktive Wohn- und Arbeitsgebiete nicht zusätzlich belastet werden (Gefahr der Etablierung eines generellen Mittelmasses).
- Die Zentrumsstädte und die Grünen verlangen, dass die Auswirkungen der NFA nicht in der Globalbilanz übernommen werden. Die NFA werde bereits mit der Steuergesetzrevision 09 „verrechnet“.

- Die RSTH wünscht, dass die Möglichkeit eines Bonussystems für sparsame Gemeinde in den einzelnen Lastenausgleichssystemen überprüft wird, da mühsam erarbeitete Einsparungen der entsprechenden Gemeinde und nicht dem ganzen Kanton zugute kommen sollten.
- Die FDP vermisst in erster Linie eine Grundsatzdiskussion (Ideenwettbewerb) über den kantonalen Finanzausgleich. Als mögliche Fragen werden dabei genannt:
 - welche Steuerungsmöglichkeiten hat der Kanton bzgl. der Wahrung der Gemeindeautonomie/Zwang zu Fusionen?
 - welche Massnahmen dienen zur Verbesserung der strukturellen Situation bzw. tragen nur zum Strukturerthalt bei?
 - welche Massnahmen sind ökologisch sinnvoll und durchsetzbar?
 - trägt der Finanzausgleich "nur" zur Nivellierung der Gemeinden und somit zur Schwächung der Wirtschaftskraft des Kantons (Agglomerationsgemeinden) bei?
 - auf welchen ökonomischen Grundlagen basiert die Abgeltung der Zentrumslasten und welchen Nutzen tragen die Städte aus den Kultursubventionen?
 - weshalb wird das Instrument der harmonisierten Buchhaltung auf Gemeindeebene (Kennzahlen) nicht im FILAG eingebaut?
 - wie weit lässt sich der administrative Aufwand für den Finanzausgleich rechtfertigen?

b) Anmerkungen zum Vollzug des FILAG

Einzelne Eingaben haben die Gelegenheit wahrgenommen, um nochmals auf Probleme beim Vollzug des FILAGs aufmerksam zu machen und haben folgende Verbesserungswünsche angebracht:

- Die Zahlungstermine im Lastenverteiler sollen überprüft werden, damit keine unnötigen Liquiditätsengpässe entstehen können
- Damit die Finanzströme zwischen den Gemeinden und dem Kanton verkleinert werden können, wäre eine Verrechnung der beidseitigen Zahlungen (Sozialhilfe und Finanzausgleich) sowohl für kleinere als auch für grössere Gemeinden erstrebenswert (Vereinfachung der Liquiditätsplanung). Es sei zu überprüfen, ob eine solche Verrechnung machbar wäre.

c) Korrekturvorschläge zu spezifischen Textstellen oder Daten

Diese werden direkt in der überarbeiteten Fassung berücksichtigt.

d) Anmerkungen zum Vernehmlassungsverfahren

Mehrheitlich wurden keine Rückmeldungen zum Vernehmlassungsverfahren gegeben, weshalb davon ausgegangen werden kann, dass die Teilnehmer mit dem Verfahren zufrieden waren. Von einigen kleineren Gemeinden wurde allerdings angemerkt, dass für Kleinstgemeinden das ganze Massnahmenpaket nur schwer zu überschauen und zu komplex ist. Einige Gemeinden haben deshalb bewusst auf eine eigene Eingabe verzichtet und sich der Meinung der Kommunalverbände angeschlossen. Andere wiederum merken an, dass die Vernehmlassungsfrist aufgrund der Komplexität für ein Milizorgan eher zu knapp war.

3 Glossar / Abkürzungen

Abkürzungen der Vernehmlassungsteilnehmenden siehe Abschnitt 0.

A	Jahre
AGR	Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AÖV	Amt für öffentlichen Verkehr des Kantons Bern
BFS	Bundesamt für Statistik
BVE	Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern
CHF	Schweizer Franken
EL	Ergänzungsleistungen
ERZ	Erziehungsdirektion des Kantons Bern
FILAG (2002)	Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich vom 27.11.2000 (BSG 631.1)
FILAG 2012	Projekt zur Überprüfung und Optimierung des FILAG
FILAV	Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich vom 22.08.2001 (BSG 631.111)
FIN	Finanzdirektion des Kantons Bern
Gde	Gemeinde
GEF	Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern
Gesamtsteueranlage	Die Gesamtsteueranlage entspricht der „rechnerischen“ Steueranlage einer Gemeinde unter Miteinbezug der Liegenschaftssteuern und der übrigen öffentlichen Abgaben (z.B. Hundetaxen, FILAV Art. 4). Präziser (gemäss Art. 8 FILAG): Die Gesamtsteueranlage der Gemeinde wird ermittelt, indem der Gesamtertrag der ordentlichen Gemeindesteuern, der Liegenschaftssteuer und der übrigen öffentlichen Abgaben durch die absolute Steuerkraft geteilt wird.
GR	Grosser Rat des Kantons Bern
Harmonisierter Steuerertrag	Der harmonisierte Steuerertrag ist vereinfacht gesagt der Steuerertrag bei einer "standardisierten" Steueranlage von 2.4. Genauer (gemäss Art. 8 FILAG): Die Summe des harmonisierten ordentlichen Steuerertrages (Ertrag bei Steueranlage 2.4, wobei 2.4 dem Harmonisierungsfaktor entspricht) und der harmonisierten Liegenschaftssteuer (Ertrag bei Ansatz von 1 Promille) der Gemeinde.
Harmonisierungsfaktor	Der Harmonisierungsfaktor ist die "standardisierte" Steueranlage, die zur Berechnung des harmonisierten Steuerertrags verwendet wird, und damit die Zahlungen im Disparitätenabbau und bei der Mindestausstattung beeinflusst. Umgekehrt ausgedrückt: Der harmonisierte ordentliche Steuerertrag wird ermittelt, indem der Gesamtertrag der ordentlichen Ge-

	meindesteuern durch die Steueranlage der Gemeinde geteilt und mit dem Harmonisierungsfaktor von 2.4 multipliziert wird.
HEI	Harmonisierter Steuerertragsindex. Der harmonisierte Steuerertragsindex zeigt die Steuerkraft pro Kopf im Vergleich zum kantonalen Mittel. Ein HEI von 100 entspricht dem gewichteten Durchschnitt aller Gemeinden. Genauer (Art. 8 FILAG): Der harmonisierte Steuerertragsindex (HEI) wird berechnet, indem das Hundertfache des harmonisierten Steuerertrages pro Kopf der Gemeinde durch das Mittel des harmonisierten Steuerertrages pro Kopf aller Gemeinden geteilt wird.
IHG	Investitionshilfegesetz des Bundes
IV	Invalidenversicherung
JGK	Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern
LAnaWi	Laufende Analyse betreffend Wirksamkeit des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (siehe Materialienbände A1 und A2)
LV	Lastenverteiler
NeZe	Projekt Neuerfassung Zentrumslasten (siehe Materialienband A3)
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben (Bund/Kantone), vgl. www.nfa.ch
ÖV	Öffentlicher Verkehr
pc	per capita (pro Kopf)
POM	Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern
RKP	Regionalkonferenzperimeter
RR	Regierungsrat des Kantons Bern
RRB	Regierungsratsbeschluss
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
SHG	Sozialhilfegesetz des Kantons Bern
Spillovers	Leistungen resp. Zahlungen zu Gunsten der nicht ortsansässigen Bevölkerung; Zentrumslasten sind das klassische Beispiel von Spillovers. Im weiteren Sinn jeder grenzüberschreitende Zahlungs- oder Nutzenstrom.
Steueranlage	Die Steueranlage ("Steuerfuss") ist der Faktor, mit dem die einfache Steuer gemäss Steuertarif (Steuergesetz) multipliziert wird, um den effektiven Steuerbetrag zu erhalten (Steuergesetz Art. 2). Der Kanton und jede Gemeinde setzen ihre eigene Steueranlage fest.
Steuerbelastungsverschiebung	Auf die Einführung des FILAG per Anfang 2002 hat der Kanton seine Steueranlage um 0.76 (d.h. 7.6 Steueranlagezehntel) angehoben, während die Gemeinden ihre Steueranlagen im Mittel ebenso stark gesenkt haben. Der Kanton hat damit Steuersubstrat von den Gemeinden "übernommen", aber ebenso Aufgaben resp. Ausgaben im ungefähr gleichen Ausmass. Dieser Mechanismus wird Steuerbelastungsverschiebung genannt.

Steuerkraft	Die absolute Steuerkraft wird ermittelt, indem der Gesamtertrag der ordentlichen Gemeindesteuern und der Liegenschaftssteuer durch die Steueranlage der Gemeinde geteilt wird (Art. 11 Abs. 5 FILAG). Unter Vernachlässigung der (je nach Gemeinde bedeutenden) Liegenschaftssteuern entspricht die Steuerkraft somit dem Steuerertrag bei einer Steueranlage von 1.0.
Steueranlagezehntel	Ein Zehntel der Steueranlage; Beispiel: Beträgt die Steueranlage 1.5, so sind dies 15 Steueranlagezehntel; wird sie auf 1.6 erhöht, so spricht man von einer Erhöhung um einen Steueranlagezehntel.
TP	Teilprojekt

4 Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden

Auf den Folgeseiten sind alle aufgeführt, die sich an der Vernehmlassung beteiligt haben.

Die Vernehmlassungsteilnehmenden werden in folgende Gruppen unterteilt:

Abkürzung	Gruppe
C	kommunale Verbände
D	weitere Vernehmlasser
G	Gemeinden
K	kantonale Stellen
P	Parteien
V	Verbände und Vereine

Typ	Abkürzung	Bezeichnung	Offiziell Eingeladen	Direkte Stellungnahme	Stellungnahme via Kommunalverbände	Verzichtserklärung
C	AFJB	Association des administrateurs des finances des collectivités publiques du Jura bernois	x	x		
C	BEGG	Bernische Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber	x	x ¹		
C	CAF	Secrétariat du Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne	x	x		
C	CJB	Secrétariat du Conseil du Jura bernois	x	x		
C	CMJB	Conférence des maires du Jura bernois et du district de Bienne	x	x		
C	kommV	Kommunale Verbände (VBG, BEGG, VBF)		x		
C	RSTH	Verein bernischer Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter	x	x		
C	SCJB	Secrétaires communaux et communaux du Jura bernois	x			
C	SKOE	Stellenleitungskonferenz Oberaargau/Emmental		x		
C	VBBG	Verband bernischer Burgergemeinden und burgerlicher Korporationen	x			x
C	VBF	Verband Bernischer Finanzverwalter	x	x ¹		
C	VBG	Verband bernischer Gemeinden	x	x ¹		
C	VRB	Verein Region Bern	x	x		
D	BK	Schweizerische Bundeskanzlei	x			
D	CKB	Christkatholische Kommission des Kantons Bern	x			
D	ELK	Synodalrat der evang.-ref. Landeskirche	x	x		
D	IJG	Interessenverband Jüdischer Gemeinden des Kantons Bern	x			
D	KGV	Kirchgemeindeverband des Kantons Bern	x			x
D	RLK	Synodalrat der röm.-kath. Landeskirche	x	x		
K	BVE	Bau-, Verkehr- und Energiedirektion	x	x		
K	ERZ	Erziehungsdirektion	x			
K	FIN	Finanzdirektion	x			
K	FK	Finanzkontrolle des Kantons Bern	x			x
K	FKGL	Kantonale Fachkommission für Gleichstellungsfragen	x			
K	GEF	Gesundheits- und Fürsorgedirektion	x	x		
K	JGK	Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion	x	x		
K	KSFG	Koordinationsstelle für Gesetzgebung	x			x
K	OG	Obergericht des Kantons Bern	x			x
K	POM	Polizei- und Militärdirektion	x	x		
K	STA	Staatskanzlei des Kantons Bern	x			
K	VG	Verwaltungsgericht des Kantons Bern	x			x
K	VOL	Volkswirtschaftsdirektion	x	x		
P	CVP	Christlichdemokratische Volkspartei des Kantons Bern	x			
P	EDU	Eidgenössisch-Demokratische Union des Kantons Bern	x			
P	EVP	Evangelische Volkspartei des Kantons Bern	x	x		
P	FDP	Freisinnig-Demokratische Partei des Kantons Bern	x	x		
P	FPS	Freiheits-Partei der Schweiz	x			
P	Grüne	Grüne Kanton Bern	x	x		
P	JA	Junge Alternative	x			
P	JFBE	Jungfreisinnige Kanton Bern	x			
P	PDC/PLJ	Parti démocrate-chrétien - Parti libéral jurassien	x			
P	PSA	Parti socialiste autonome du sud du Jura	x			
P	SD	Schweizer Demokraten des Kantons Bern	x			
P	SP	Sozialdemokratische Partei des Kantons Bern	x	x		
P	SPB	Sozialdemokratische Partei der Stadt Bern		x		
P	SVP	Schweizerische Volkspartei des Kantons Bern	x	x		
V	AVSB	avenirsocial, Professionelle Soziale Arbeit Schweiz		x		
V	BAG	Kantonalverband Bernischer Arbeitgeberorganisationen	x			
V	BKSV	Berner Konferenz für Sozialhilfe und Vormundschaft		x		
V	CAJB	Chambre d'agriculture du Jura bernois	x			
V	GKB	Gewerkschaftsbund des Kantons Bern	x			
V	HIV	Handels- und Industrieverein des Kantons Bern	x	x		
V	KBBV	Kantonal-Bernischer Baumeisterverband	x			
V	KBDV	Kantonal-bernischer Detaillistenverband	x			
V	KMU	Kantonal-Bernischer Gewerbeverband	x	x		
V	KV	Kantonal-Bernischer Kaufmännischer Verband	x			
V	LEBE	Lehrerinnen und Lehrer Bern		x		
V	LOBAG	Landwirtschaftliche Organisation Bern und angrenzende Gebiete	x			x
V	SEJB	Syndicat des Enseignantes et Enseignants du Jura Bernois		x		
V	TSB	Travail.Suisse - Region Bern	x			
V	USJB	Union Syndicale du Jura bernois	x			
V	VBA	angestellte bern	x			
V	VPOD	Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste Sektion Bern		x		

Typ	Abkürzung	Bezeichnung	Offiziell Eingeladen	Direkte Stellungnahme	Stellungnahme via Kommunalverbände	Verzichtserklärung
V	VSL	Verband Schulleiterinnen und Schulleiter Bern		x		
G	ZST	Zentrumsstädte Bern, Biel, Thun, Langenthal, Burgdorf		x		
G	303	Grossaffoltern			x	
G	305	Kappelen			x	
G	306	Lyss	x	x	x	
G	309	Radelfingen			x	
G	310	Rapperswil			x	
G	311	Schüpfen			x	
G	312	Seedorf			x	
G	322	Auswil			x	
G	325	Busswil b. M.			x	
G	329	Langenthal	x	x ²		
G	331	Lotzwil			x	
G	332	Madiswil			x	
G	336	Reisiswil			x	
G	337	Roggwil			x	
G	338	Rohrbach			x	
G	340	Rütschelen			x	
G	342	Thunstetten			x	
G	344	Ursenbach			x	
G	351	Bern	x	x		
G	353	Bremgarten b. Bern			x	
G	354	Kirchlindach			x	
G	355	Köniz	x	x		
G	356	Muri	x	x		
G	359	Vechigen			x	
G	360	Wohlen			x	
G	362	Ittigen	x	x	x	
G	363	Ostermundigen	x	x	x	
G	371	Biel	x	x		
G	372	Evilard		x		
G	386	Dotzigen		x	x	
G	391	Oberwil bei Büren			x	
G	393	Rüti bei Büren		x		
G	403	Bäriswil			x	
G	404	Burgdorf	x	x		
G	407	Heimiswil			x	
G	410	Höchstetten			x	
G	411	Kernenried			x	
G	412	Kirchberg			x	
G	413	Koppigen			x	
G	415	Lyssach			x	
G	417	Niederösch			x	
G	420	Rüdtligen-Alchenflüh			x	
G	421	Rumendingen			x	
G	424	Wynigen			x	
G	433	Cortébert			x	
G	439	Péry			x	
G	443	Saint-Imier			x	
G	444	Sonceboz- Sombeval		x	x	
G	445	Sonvilier		x		
G	446	Tramelan		x		
G	448	Villeret		x		
G	495	Gampelen			x	
G	499	Siselen			x	
G	532	Bangerten		x	x	
G	540	Jegenstorf			x	
G	546	Münchenbuchsee			x	
G	549	Schalunen			x	
G	551	Urtenen-Schönbühl			x	
G	553	Wiggiswil			x	
G	554	Wiler			x	

Typ	Abkürzung	Bezeichnung	Offiziell Eingeladen	Direkte Stellungnahme	Stellungnahme via Kommunalverbände	Verzichtserklärung
G	555	Zauggenried			x	
G	562	Aeschi b. Spiez			x	
G	565	Kandersteg			x	
G	567	Reichenbach im Kandertal			x	
G	571	Beatenberg			x	
G	573	Brienz			x	
G	578	Gündlischwand			x	
G	581	Interlaken			x	
G	584	Lauterbrunnen			x	
G	592	Schwanden bei Brienz			x	
G	605	Bowil			x	
G	606	Brenzikofen			x	
G	612	Konolfingen			x	
G	613	Landiswil			x	
G	614	Linden			x	
G	615	Mirchel			x	
G	616	Münsingen	x		x	
G	619	Oberdiessbach			x	
G	620	Oberthal		x		
G	624	Schlosswil			x	
G	625	Tägertschi			x	
G	627	Worb	x	x	x	
G	628	Zäziwil			x	
G	632	Wichtrach			x	
G	655	Lützelflüh			x	
G	663	Frauenkappelen			x	
G	665	Gurbrü			x	
G	668	Mühleberg			x	
G	669	Münchenwiler			x	
G	682	Bévilard			x	
G	690	Court			x	
G	691	Crémines			x	
G	703	Reconvilier			x	
G	707	Saules			x	
G	722	Lamboing			x	
G	733	Brügg			x	
G	734	Bühl			x	
G	741	Merzligen			x	
G	743	Nidau			x	
G	746	Safnern			x	
G	761	Därstetten			x	
G	764	Niederstocken			x	
G	768	Spiez	x	x		
G	785	Meiringen			x	
G	786	Schattenhalb			x	
G	793	St. Stephan			x	
G	794	Zweisimmen			x	
G	843	Saanen		x		
G	852	Guggisberg			x	
G	853	Rüschegg			x	
G	854	Wahlern			x	
G	861	Belp			x	
G	866	Gerzensee			x	
G	869	Kaufdorf		x		
G	871	Kienersrüti			x	
G	873	Kirchenturnen			x	
G	876	Mühlethurnen			x	
G	877	Niedermuhlern			x	
G	879	Riggisberg			x	
G	881	Rümligen			x	
G	885	Uttigen			x	
G	886	Wattenwil			x	
G	888	Wald			x	

Typ	Abkürzung	Bezeichnung	Offiziell Eingeladen	Direkte Stellungnahme	Stellungnahme via Kommunalverbände	Verzichtserklärung
G	901	Eggiwil			x	
G	903	Lauperswil			x	
G	904	Röthenbach i.E.			x	
G	906	Schangnau			x	
G	907	Signau			x	
G	908	Trub			x	
G	909	Trubschachen			x	
G	923	Buchholterberg			x	
G	924	Eriz			x	
G	934	Oberhofen		x		
G	935	Oberlangenegg			x	
G	938	Sigriswil			x	
G	939	Steffisburg	x	x		
G	942	Thun	x	x		
G	944	Uetendorf		x	x	
G	946	Wachseldorn			x	
G	951	Affoltern i.E.			x	
G	952	Dürrenroth		x	x	
G	953	Eriswil		x	x	
G	956	Rüegsau			x	
G	957	Sumiswald			x	
G	958	Trachselwald		x		
G	960	Wyssachen			x	
G	973	Bettenhausen			x	
G	974	Bollodigen			x	
G	981	Niederbipp			x	
G	983	Oberbipp			x	
G	989	Thörigen		x		

5 Tabellarische Übersicht über die Ergebnisse

Die Folgeseiten enthalten eine zusammenfassende Darstellung aller Stellungnahmen zu den Leitsätzen und den "Teil-Leitsätzen" (gemäss der Einteilung der kommunalen Verbände). Die Stellungnahmen, die nur via kommunale Verbände eingereicht wurden oder unverändert zusätzlich dem Kanton zugestellt wurden, sind nicht erfasst.

Die Stellungnahmen zu den Leitsätzen wurden wie folgt codiert (für die Codierung der Stellungnahme der Kommunalverbände wurde von der bevölkerungsgewichteten Zustimmung/Ablehnung gemäss folgender Tabelle ausgegangen):

Code	Bedeutung	Farbcode	Zustimmung bei Gde-Umfrage
0/leer	keine Stellungnahme		
1	volle Zustimmung	grün	80-100%
2	Zustimmung mit Einschränkungen	grün	60-80%
3	neutral resp. positive und negative Punkte	blau	40-60%
4	Ablehnung mit Einschränkungen	rot	20-40%
5	volle Ablehnung	rot	0-20%

