

Projekt
Neuerfassung Zentrumslasten (NeZe)



Zentrumslasten/-nutzen (Basis 2003) Schlussbericht

im Auftrag der Finanzdirektion
des Kantons Bern

Mai 2005
Kantonale Planungsgruppe Bern
H. Schäfer

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Kurzfassung	3
1. Résumé	9
2. Einleitung	15
3. Was sind Zentrumslasten/-nutzen	16
4. Rückblick auf RELA '97	20
5. Stellenwert der Zentrumslasten im Rahmen des FILAG	24
6. Ergebnisse des Projektes NeZe	29
7. Vergleich der Ergebnisse NeZe mit RELA '97	49
8. Weitere Zentrumslasten/-nutzen	57
9. Zum Reporting über die Zentrumslasten	58
10. Ideen für eine künftige Neuerfassung der Zentrumslasten	60

1. Kurzfassung

Unterschiedliche Erwartungen und Auftrag

Im 2000 hat der Grosse Rat des Kantons Bern beschlossen, im Rahmen des neuen Finanzausgleiches spezielle Massnahmen für besonders belastete Gemeinden, darunter für die Städte Bern, Biel, Thun, Burgdorf und Langenthal, zu treffen. Seit der Inkraftsetzung des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG) am 1.1.2002 können diese Städte Zentrumslasten von ihren ordentlichen Gemeindesteuern in Abzug bringen und müssen dadurch weniger Leistungen in den Finanzausgleich erbringen oder erhalten aus diesem höhere Zuschüsse. Zusätzlich erhalten die Städte Bern, Biel und Thun seither jährlich eine Abgeltung in Höhe von insgesamt 42,1 Mio. CHF, die zu drei Vierteln durch den Kanton und zu einem Viertel von den Agglomerationsgemeinden finanziert wird. Abzüge von den Gemeindesteuern und pauschale Abgeltung basieren auf einer Untersuchung über den regionalen Lastenausgleich (RELA) von 1997, wo Zentrumslasten und -nutzen erstmals auf der Basis der Gemeinderechnungen von 1995 ermittelt worden sind.

Zentrumslasten sind Kosten der Städte, die durch Leistungen verursacht werden, welche auch von der Bevölkerung aus Agglomerationsgemeinden und weiteren Gemeinden beansprucht werden, ohne diese vollständig abzugelten. Umgekehrt enthält der Zentrumsnutzen Kosten von Leistungen, welche die Agglomerationsgemeinden zu Gunsten der städtischen Bevölkerung erbringen, ohne dass diese Kosten vollständig durch die Verursacher finanziert werden.

Für die Abgeltung massgebende Zentrumslasten sind also die Zentrumslasten der Städte ohne den Zentrumsnutzen.

Die Finanzdirektion hat im Mai 2003 beschlossen, eine Neuerfassung der Zentrumslasten auf der Basis des Jahres 2003 durchzuführen. Daraus ist das Projekt NeZe (Neuerfassung der Zentrumslasten) entstanden. Die Arbeiten wurden im 2004 durchgeführt und im 2005 abgeschlossen. Einen wesentlichen Teil haben die Städte und Agglomerationsgemeinden dazu beigetragen. Sie wurden durch eine externe Beratung (Kantonale Planungsgruppe Bern) und eine fachliche Begleitgruppe unterstützt.

Die Erwartungen an das Projekt NeZe waren sehr unterschiedlich:

- Die auftraggebende Finanzdirektion kam einem gesetzlichen Auftrag des Grossen Rates nach, die Zentrumslasten und den Zentrumsnutzen periodisch zu überprüfen.

- Die Städte möchten den Begriff der Zentrumslasten neu definieren und erwarten vom Projekt eine grundlegende Klärung von Mängeln in der Zentrumslastenabgeltung aus ihrer Sicht.
- Die Agglomerationsgemeinden stellten teilweise die Berechnungen des Projektes RELA '97 in Frage und wollten zeigen, dass die wirklichen Zahlen ein deutlich anderes Bild ergeben.
- Und schliesslich gibt es auch Vertreter namentlich aus Agglomerationsgemeinden, welche die kritische Frage stellen, wer denn die Leistungen, welche hinter den Zentrumslasten stehen, bestellt habe und wie es mit der Mitbestimmung der Agglomerationsgemeinden aussehe.

Die Finanzdirektion war sich der Problematik der Neuerfassung der Zentrumslasten bewusst, insbesondere dass diese nicht mit abschliessender wissenschaftlicher Genauigkeit erstellt werden kann und hat deshalb im Auftrag ein klares Verfahren, den Einbezug von Interessenvertretern, Transparenz und klare Spielregeln gefordert. Schliesslich hat sie auch festgelegt, dass auf die Methodik und Definitionen des Projektes RELA '97 aufzubauen sei.

Sinkende Kosten – steigende Zentrumslasten?

Die Ergebnisse des Projektes NeZe sind nicht einheitlich ausgefallen. Auf der Ebene der aggregierten Daten sind die Zentrumslasten von 1995 bis 2003 um 25,3 Mio. CHF angestiegen. Mehr als die Hälfte dieses Betrages entfällt auf die Stadt Bern und Thun hat seine Netto-Zentrumslasten Lasten gemäss Projekt NeZe fast verdoppelt. Dasselbe gilt auch für Burgdorf und Langenthal, wo die Veränderung anteilmässig noch höher ausgefallen ist – das Niveau in den abgeltungsrelevanten Kosten bleibt aber deutlich unter dem der drei grossen Städte.

Tabelle 1:
Vergleich der Zentrumslasten der Städte 1995 / 2003

Stadt	Bern	Biel	Thun	Burgdorf	L'thal	Total
Zentrumslasten 1995 (in Mio. CHF):						
relevant für pauschale Abgeltung	33.1	9.0	4.0	0.9	0.9	47.9
in CHF pro Kopf	258	177	102	62	62	194
Bildung	6.8	2.2	0.3	0.3	0.0	9.6
Kultur	16.8	5.1	0.7	0.8	0.9	24.3
abgeltungsrelevante Zentrumslasten	56.7	16.3	5.0	2.0	1.8	81.8
in CHF pro Kopf	442	320	128	137	124	331
Zentrumslasten 2003 (in Mio. CHF):						
relevant für pauschale Abgeltung	53.6	12.8	7.2	3.3	3.7	80.5
in CHF pro Kopf	437	256	174	223	260	332
Bildung	0.0	0.0	0.0	0.2	0.0	0.2
Kultur	16.1	5.5	2.1	1.4	1.2	26.4
abgeltungsrelevante Zentrumslasten	69.7	18.3	9.3	4.9	4.8	107.1
in CHF pro Kopf	569	365	226	333	345	441
Veränderung 1995/2003 (in Mio. CHF):						
relevant für pauschale Abgeltung	20.5	3.8	3.2	2.4	2.8	32.6
abgeltungsrelevante Zentrumslasten	13.0	2.0	4.3	2.9	3.0	25.3

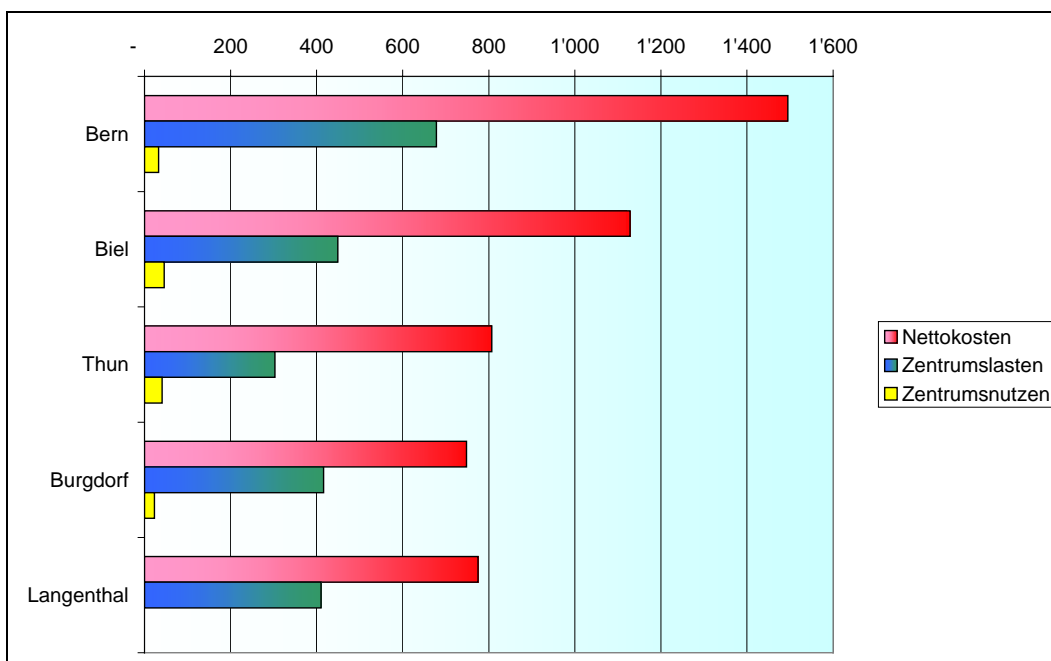
Der Zentrumsnutzen, also die „Gegenrechnung des Umlandes“ hat sich ebenfalls verändert.

Tabelle 2:
Vergleich des Zentrumsnutzens der Agglomerationen 1995 / 2003

<i>Beträge in Mio. CHF</i>						
Agglomeration	Bern	Biel	Thun	Burgdorf	Total	
Zentrumsnutzen 1995	4.4	0.7	0.7	0.2	5.9	
Zentrumsnutzen 2003	6.9	1.9	2.0	0.3	11.0	
Veränderung zu 1995	2.5	1.2	1.3	0.1	5.1	

Der Zentrumsnutzen nach den aggregierten Daten hat sich im betrachteten Zeitraum fast verdoppelt. Die Hälfte der Veränderung entfällt auf die Agglomeration Bern, der Rest mehrheitlich und fast zu gleichen Teilen auf die Agglomerationen Biel und Thun, während in Burgdorf die Veränderungen bescheiden ausgefallen sind. Hinweise: Die Agglomeration von Burgdorf ist mit 5 Gemeinden sehr klein. Langenthal verfügt gemäss Definition des Bundesamtes für Statistik über keine Agglomeration und die Bildungsinstitutionen, welche 1998 kantonalisiert wurden, spielen in den hier betrachteten Agglomerationen keine Rolle.

Abbildung 1:
Nettokosten, Zentrumslasten und –nutzen 2003 in CHF pro Einwohner

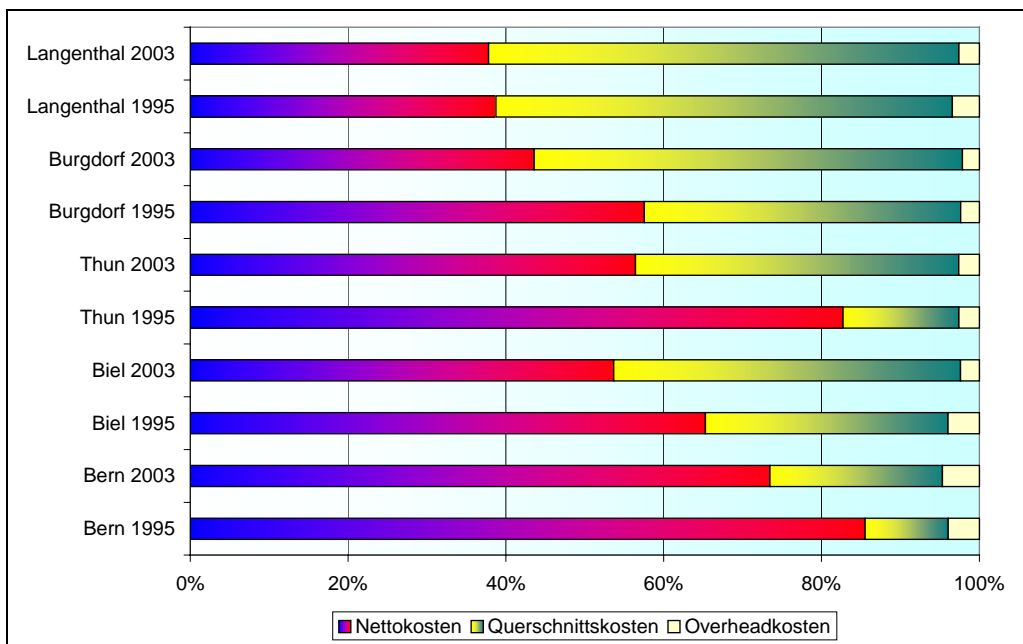


Vertiefen wir den Vergleich auf der Ebene der Pro-Kopf-Werte, so gelangen wir zu folgenden Aussagen: Für die Zentrumslasten und den Zentrumsnutzen gemäss FILAG sind die Kosten aus folgenden Aufgaben massgebend: Privater Verkehr, öffentliche Sicherheit, Gästeinfrastruktur, Sport, soziale Sicherheit, Kultur und Bildung. Die Gesamtkosten aus diesen sieben Aufgabenbereichen bilden die für die Zentrumslasten und –nutzen massgebenden oder anrechenbaren Nettokosten. Erst wenn diese Nettokosten per Kostenschlüssel auf die Nutzniesser (Agglomerationen und Restgebiete) aufgeteilt worden sind, kann man von Zentrumslasten sprechen.

Mit CHF 1'496 pro Einwohner liegt die Stadt Bern bei den anrechenbaren Nettokosten rund einen Drittel über dem Mittelwert der fünf Städte und damit an der Spitze der anrechenbaren Nettokosten. Biel folgt mit einem Betrag von CHF 1'128 und Thun mit CHF 807, während Burgdorf und Langenthal mit CHF 748 bzw. CHF 775 sich nur unbedeutend tiefer als Thun bewegen.

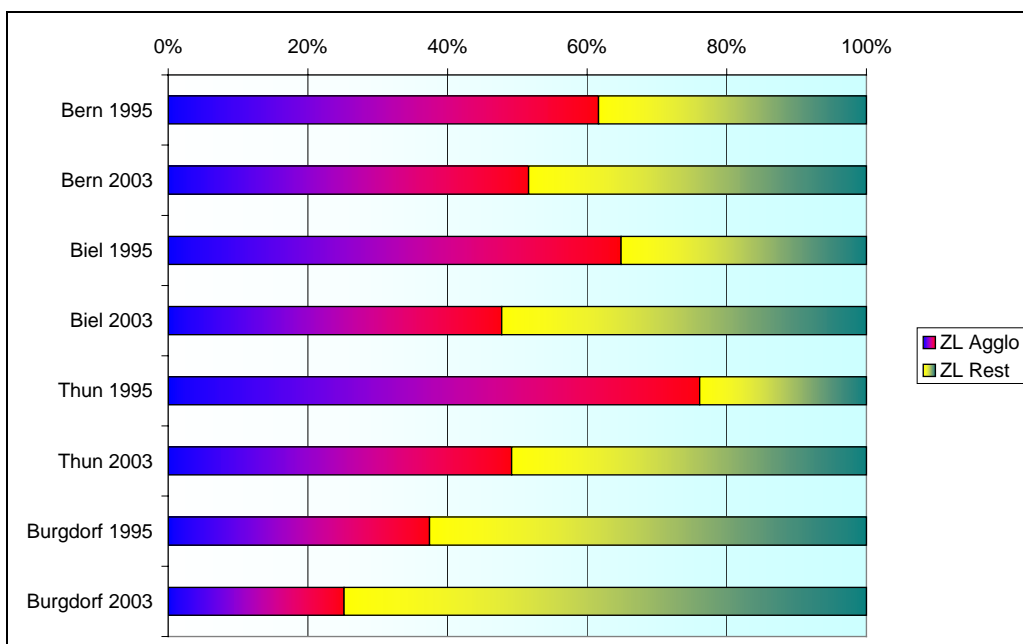
Bei den Zentrumslasten, also nach der Aufteilung der anrechenbaren Kosten, bleibt die Rangfolge erhalten – mit Ausnahme von Thun, wo die Zentrumslasten mit rund CHF 300 pro Einwohner deutlich unter dem Durchschnitt der fünf Städte von CHF 451 liegen. Dies hängt nicht zuletzt mit dem überdurchschnittlich hohen Anteil der Binnenpendler von Thun zusammen.

Abbildung 2:
Zusammensetzung der Nettokosten nach Städten 1995/2003 in CHF pro Einwohner



Interessant ist sodann, dass die Nettokosten ohne Querschnittskosten (kalkulatorische Abschreibungen und Zinsen) und ohne Overheadkosten (zentrale Dienste) entsprechend den Sparbemühungen in fast allen Städten zwischen 1995 und 2003 abgenommen haben. Am stärksten in Bern mit CHF 137 pro Einwohner und in Thun mit CHF 90 pro Einwohner. In Biel sind die Nettokosten praktisch stabil geblieben und in Burgdorf haben sie leicht (CHF 10 pro Einwohner) und in Langenthal erheblich (CHF 157 pro Einwohner) zugenommen.

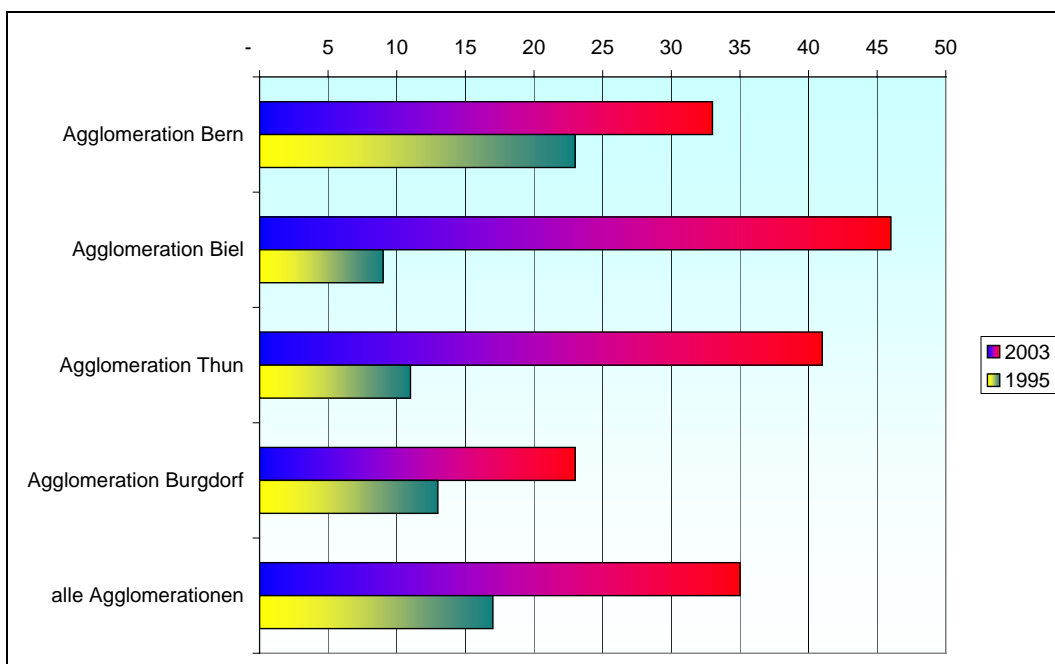
Abbildung 3:
Zentrumslasten der Städte 1995/2003 in CHF pro Einwohner



Bei genauerem Hinsehen wird auch deutlich, dass die Zentrumslasten sich im 2003 im Vergleich zu 1995 in die Restgebiete verlagerten. Lag 1995 das Verhältnis zwischen Zentrumslasten für Agglomerationen und Restgebiete bei 55 zu 45, so war es im 2003 bei 36 zu 64, d.h. aus der Optik des Projektes NeZe wird ein grösserer Teil der Zentrumslasten nicht durch die Bevölkerung der Agglomerationen verursacht, sondern durch diejenige aus den weiter entfernten Restgebieten.

Der Zentrumsnutzen, also die Kosten der Agglomerationsgemeinden für nicht voll abgegoltene Leistungen der städtischen Bevölkerung, hat sich zwischen 1995 und 2003, gemessen in Einwohnern der Agglomerationen, von CHF 56 auf CHF 143 pro Einwohner mehr als verdoppelt. Am stärksten ist der Zentrumsnutzen in den Agglomerationen Biel und Thun angestiegen, in Bern wird der Durchschnitt von CHF 35 pro Einwohner praktisch erreicht, während in Burgdorf der Anstieg nur schwach (unterdurchschnittlich) ausfiel.

Abbildung 4
Zentrumsnutzen nach Agglomerationen 1995 / 2003 in CHF pro Einwohner



Somit dürften die Verfeinerung der Methodik zur Erfassung von Zentrumslasten und –nutzen sowie eine grössere Transparenz und bessere Beteiligung von Städten und Gemeinden dazu beigetragen haben, dass mit den Ergebnissen des Projektes NeZe recht verlässliche Angaben vorliegen – auch wenn sich damit nicht alle Erwartungen an das Projekt erfüllt haben.

1. Résumé

Attentes et mandat

En 2000, le Grand Conseil du canton de Berne a décidé, dans le cadre de la nouvelle péréquation financière, d'adopter des mesures spécifiques en faveur des communes supportant des charges particulièrement lourdes, notamment les villes de Berne, Bienne, Thoun, Berthoud et Langenthal. Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC), le 1.1.2002, ces villes peuvent déduire du rendement de leurs impôts communaux ordinaires les charges inhérentes à leur fonction de centre urbain : elles doivent ainsi fournir moins de contributions en faveur de la péréquation financière ou elles reçoivent à ce titre des prestations complémentaires plus élevées. En outre, les villes de Berne, Bienne et Thoun perçoivent depuis cette date une indemnité annuelle totalisant 42,1 millions de francs, qui est financée pour trois quarts par le canton et pour un quart par les communes des agglomérations concernées. Ces mesures (déductions des impôts communaux et indemnité forfaitaire) résultent d'une étude de 1997 sur la péréquation régionale des charges (PERECHA), qui a permis de déterminer pour la première fois les charges et les profits de centre urbain à partir des comptes des communes de 1995.

Les charges de centre urbain sont les prestations qu'offre une ville et dont profite, sans en assumer totalement les coûts, la population d'autres communes, notamment de celles de son agglomération. À l'inverse, les profits de centre urbain sont les prestations offertes par les communes d'une agglomération à la population du centre urbain concerné, sans que celui-ci fournisse une contre-prestation financière entièrement équivalente.

Les charges de centre déterminantes pour l'indemnisation sont donc les charges de centre urbain des villes moins les profits de centre urbain.

La Direction des finances a décidé en mai 2003 de procéder à une nouvelle détermination des charges de centre urbain sur la base des chiffres de l'année 2003. Cette décision a débouché sur le projet NeZe (**N**euerfassung der **Z**entrumslasten: réévaluation des charges de centre urbain), dont les travaux ont été réalisés en 2004 et ont pris fin en 2005. Les villes et les communes d'agglomération ont fourni une contribution essentielle à ce projet. Dans cette démarche, elles ont été conseillées par des spécialistes externes (Groupe d'aménagement cantonal de Berne) et assistées par un groupe de suivi technique.

Les attentes concernant le projet NeZe étaient très diverses :

- La Direction des finances, qui est à l'origine du projet, se conformait à un mandat légal du Grand Conseil selon lequel les charges et les profits de centre urbain doivent être périodiquement vérifiés.
- Les villes souhaitaient redéfinir la notion de charges de centre urbain et attendaient du projet qu'il clarifie de manière déterminante les lacunes de l'indemnisation des charges de centre urbain selon leur point de vue.
- Les communes d'agglomération remettaient en question une partie des calculs réalisés dans le cadre du projet PERECHA 97 et entendaient montrer que les chiffres réels fournissent une image nettement différente.
- Enfin, certains représentants notamment des communes d'agglomération ont soulevé ces questions critiques : « Qui a commandé les prestations qui génèrent les charges de centre urbain ? Et qu'en est-il de la participation des communes d'agglomération aux décisions ? ».

Consciente des problèmes posés par la réévaluation des charges de centre urbain, et en particulier du fait qu'elle ne peut pas être réalisée avec une parfaite précision scientifique, la Direction des finances a exigé dans son mandat une procédure claire, la participation de représentants des parties intéressées, la transparence et des règles du jeu sans ambiguïté. Enfin, elle a aussi imposé de s'appuyer sur la méthode et les définitions du projet PERECHA 97.

Coûts en baisse, mais charges de centre urbain en hausse ?

Les résultats du projet NeZe ne sont pas uniformes. Au niveau des données agrégées, les charges de centre urbain ont augmenté de 25,3 millions de francs entre 1995 et 2003. Plus de la moitié de ce montant est imputable à la ville de Berne, tandis que Thoue voit pratiquement doubler ses charges nettes de centre urbain selon le projet NeZe. Un résultat similaire est enregistré pour Berthoud et Langenthal, où la hausse se révèle proportionnellement encore plus forte ; les coûts déterminants pour l'indemnisation demeurent toutefois nettement inférieurs à ceux des trois grandes villes.

Tableau 1 :
Comparaison des charges de centre urbain des villes de 1995 et de 2003

Ville	Berne	Bienne	Thoune	Berthoud	L'thal	Total
Charges de centre urbain en 1995 (en mio CHF):						
déterminantes pour l'indemnité forfaitaire	33.1	9.0	4.0	0.9	0.9	47.9
en CHF par habitant/€	258	177	102	62	62	194
éducation	6.8	2.2	0.3	0.3	0.0	9.6
culture	16.8	5.1	0.7	0.8	0.9	24.3
charges de centre urbain indemnisables	56.7	16.3	5.0	2.0	1.8	81.8
en CHF par habitant/€	442	320	128	137	124	331
Charges de centre urbain en 2003 (en mio CHF) :						
déterminantes pour l'indemnité forfaitaire	53.6	12.8	7.2	3.3	3.7	80.5
en CHF par habitant/€	437	256	174	223	260	332
éducation	0.0	0.0	0.0	0.2	0.0	0.2
culture	16.1	5.5	2.1	1.4	1.2	26.4
charges de centre urbain indemnisables	69.7	18.3	9.3	4.9	4.8	107.1
en CHF par habitant/€	569	365	226	333	345	441
Variation 1995/2003 (en mio CHF):						
charges déterminantes pour l'indemnité forfaitaire	20.5	3.8	3.2	2.4	2.8	32.6
charges de centre urbain indemnisables	13.0	2.0	4.3	2.9	3.0	25.3

Les profits de centre urbain, c'est-à-dire la « contrepartie des communes environnantes » ont également évolué.

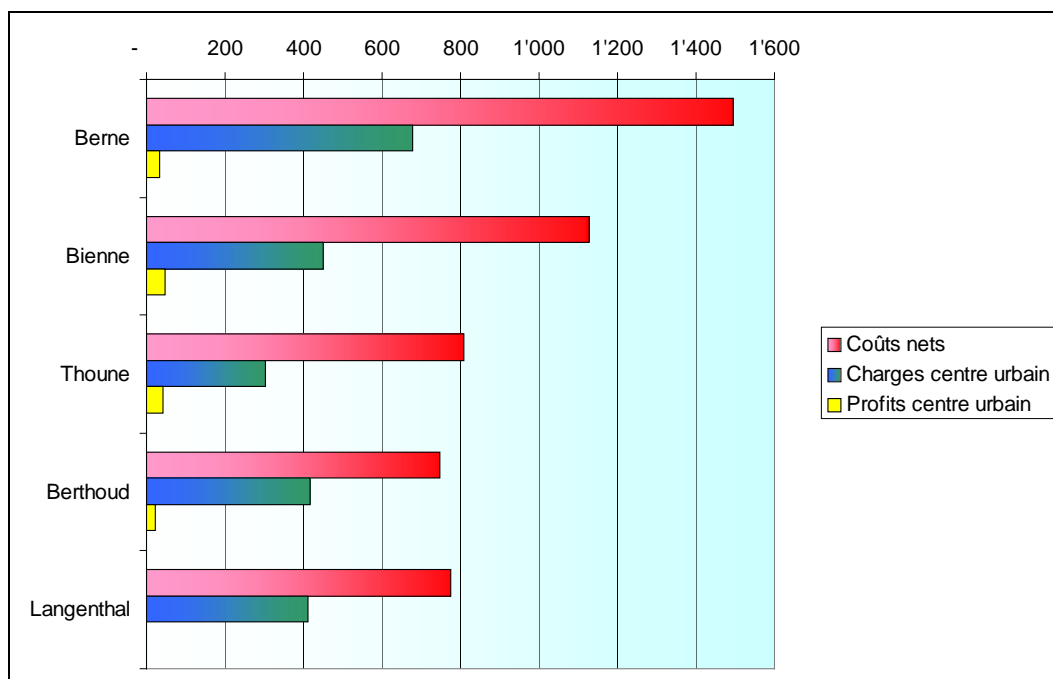
Tableau 2 :
Comparaison des profits de centre urbain de 1995 et de 2003 par agglomération

Agglomération	Berne	Bienne	Thoune	Berthoud	Total
Profits de centre urbain en 1995	4.4	0.7	0.7	0.2	5.9
Profits de centre urbain en 2003	6.9	1.9	2.0	0.3	11.0
Variation par rapport à 1995	2.5	1.2	1.3	0.1	5.1

Montants en mio CHF

Selon les données agrégées, les profits de centre urbain ont presque doublé durant la période considérée. Cette variation résulte pour moitié de l'agglomération de Berne, et le reste majoritairement et pratiquement à parts égales des agglomérations de Bienne et de Thoune, tandis que l'évolution est modérée à Berthoud (remarque : avec 5 communes, l'agglomération de Berthoud est toute petite). Langenthal ne comprend pas d'agglomération au sens de la définition de l'Office fédéral de la statistique et les institutions de formation qui ont été cantonalisées en 1998 ne jouent aucun rôle dans les agglomérations considérées ici.

Illustration 1 :
Composition des coûts nets de 1995 et de 2003 des villes, en CHF par habitant/e

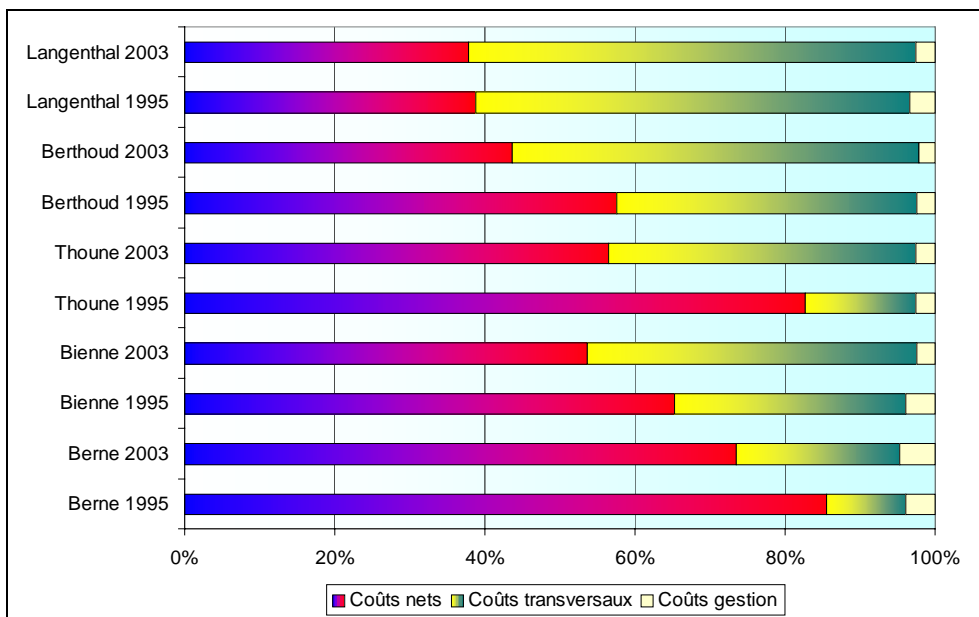


En poussant la comparaison au niveau des valeurs par habitant/e, il est possible d'établir plusieurs constats. Pour les charges et les profits de centre urbain tels qu'ils sont définis dans la LPFC, les coûts déterminants résultent des prestations suivantes : transports privés, sécurité publique, infrastructures d'accueil, sport, sécurité sociale, culture et éducation. Les coûts totaux afférents à ces sept domaines d'activité constituent les coûts nets déterminants ou indemnisables concernant les charges et profits de centre urbain. C'est seulement une fois que ces coûts nets sont répartis sur les bénéficiaires (agglomérations et territoires résiduels) selon une clé de répartition que l'on peut parler de charges de centre urbain.

Avec CHF 1 496 par habitant/e, la ville de Berne présente les coûts nets indemnisables les plus élevés – supérieurs d'un tiers environ à la valeur moyenne des cinq villes. Viennent ensuite Bienne avec un montant de CHF 1 128 et Thoune avec CHF 807, tandis que Berthoud et Langenthal se situent à un niveau à peine inférieur, avec respectivement CHF 748 et CHF 775.

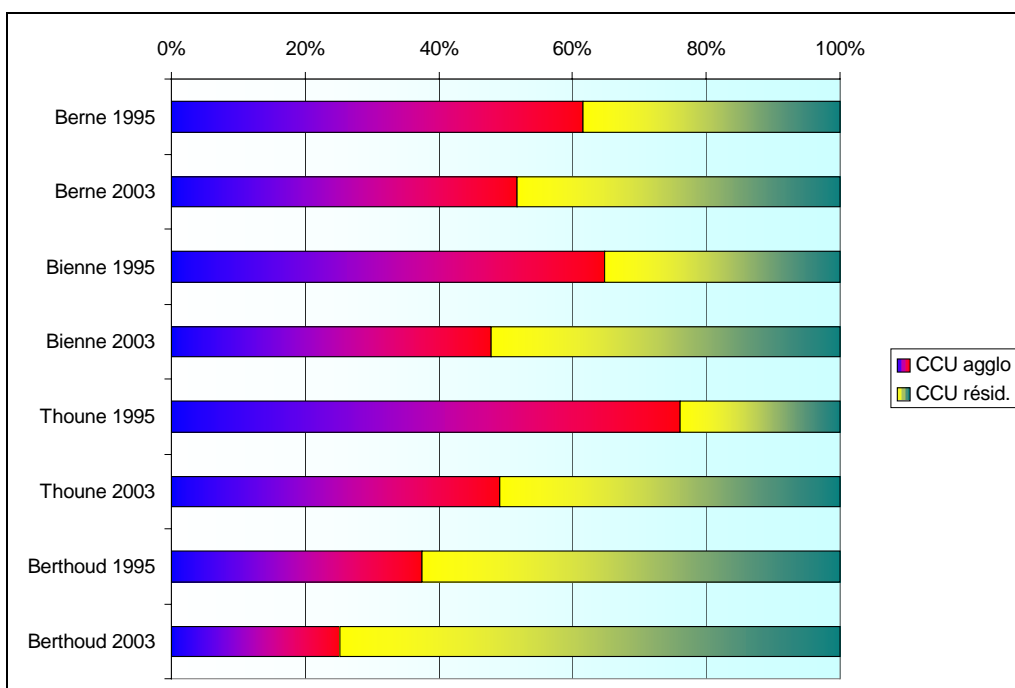
En ce qui concerne les charges de centre urbain, c'est-à-dire après la répartition des coûts imputables, cet ordre est le même - à l'exception de Thoune où, avec CHF 300 par habitant/e, les charges de centre urbain sont nettement inférieures à la moyenne des cinq villes (CHF 451). Ce résultat s'explique notamment par la proportion supérieure à la moyenne d'habitants de Thoune qui travaillent en ville.

Illustration 2 :
Composition des coûts nets imputables de 1995 et 2003 des villes, en CHF par habitant/e



Il est ensuite intéressant de constater que les coûts nets - coûts transversaux (intérêts et amortissements standard) et coûts de gestion (services centraux) exceptés – ont diminué dans presque toutes les villes entre 1995 et 2003, en conséquence des efforts d'économie déployés. Les plus fortes diminutions ont été enregistrées à Berne, avec CHF 137 par habitant/e, et à Thoune avec CHF 90 par habitant/e. Les coûts nets sont restés pratiquement stables à Bienne, tandis qu'ils ont légèrement progressé à Berthoud (CHF 10 par habitant/e) et fortement à Langenthal (CHF 157 par habitant/e).

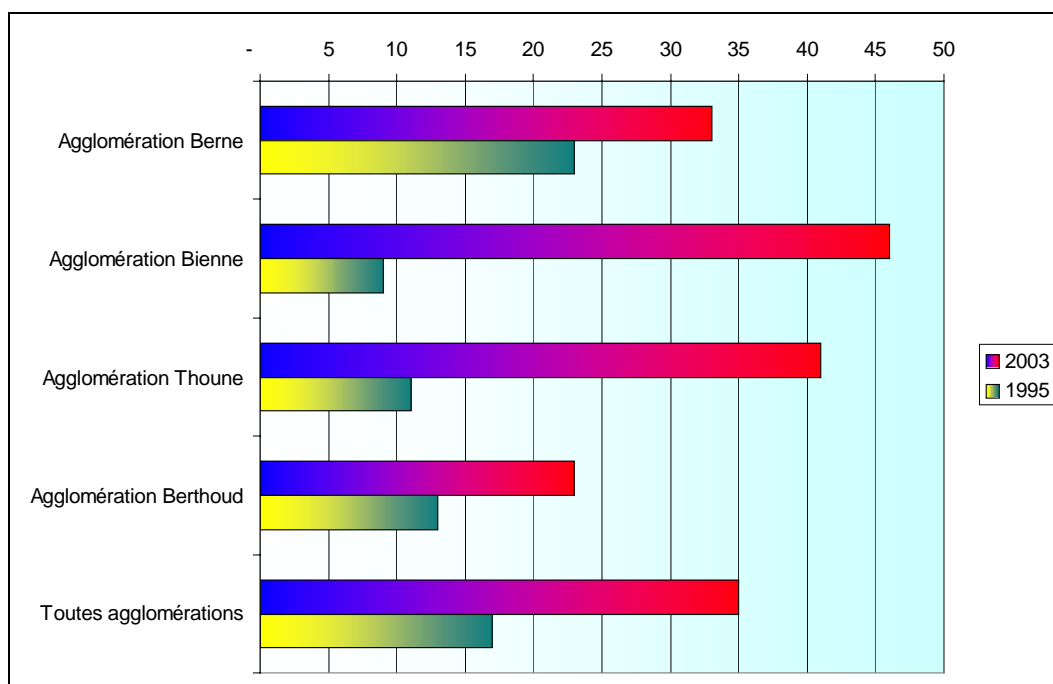
Illustration 3 :
Composition des charges de centre urbain de 1995 et 2003 des villes, en CHF par habitant/e



Une analyse plus précise fait aussi apparaître qu'en 2003, les charges de centre urbain se sont déplacées vers les territoires résiduels par rapport à 1995. Alors qu'en 1995 le rapport entre les charges de centre urbain des agglomérations et des territoires résiduels s'établissait à 55 contre 45, il est passé en 2003 à 36 contre 64 : selon le point de vue du projet NeZe, une partie plus importante des charges de centre urbain n'est pas générée par la population des agglomérations, mais par celle des territoires résiduels plus éloignés.

Les profits de centre urbain, autrement dit les coûts des prestations offertes par les communes d'agglomération aux populations urbaines qui ne sont pas totalement indemnisés, ont plus que doublé entre 1995 et 2003, mesurés à la population des agglomérations : ils sont ainsi passés de CHF 56 à CHF 143 par habitant/e. Les plus fortes progressions ont été constatées dans les agglomérations de Bienne et de Thoue, tandis que Berne atteint pratiquement la moyenne de CHF 35 par habitant/e et que Berthoud n'enregistre qu'une faible hausse (inférieure à la moyenne).

Illustration 4 :
Profits de centre urbain de 1995 et 2003, par agglomération, en CHF par habitant/e



En conséquence, l'affinement de la méthode de détermination des charges et profits de centre urbain ainsi que la meilleure transparence et la participation accrue des villes et des communes auront certainement contribué à garantir que les résultats du projet NeZe constituent des indications vraiment fiables, même si toutes les attentes concernant ce projet n'ont pas été satisfaites.

2. Einleitung

Der vorliegende Bericht dokumentiert die wichtigsten Ergebnisse aus dem Projekt NeZe.

- Kapitel 3** Bietet einige theoretische Hintergrundinformationen über die Zentrums-
lasten und erläutert diese anhand einiger praktischer Beispiele.
- Kapitel 4** Fasst die wichtigsten Ergebnisse aus dem Projekt Regionaler Lastenaus-
gleich RELA von 1997 zusammen und gibt damit einen Überblick über
die empirischen Daten der Zentrumslasten und –nutzen.
- Kapitel 5** Stellt die Zentrumslasten im Rahmen des Finanz- und Lastenausgleiches
dar. Zeigt die einschlägigen gesetzlichen Vorgaben auf und versucht
die komplexe Wirkung der Zentrumslasten im heutigen Finanzausgleich
aufzuzeigen.
- Kapitel 6** Beschreibt den Auftrag der Finanzdirektion, stellt die fachliche Begleit-
gruppe vor und zeigt deren Vorgehen auf.
Anschliessend werden die empirischen Ergebnisse des Projektes Neuer-
fassung Zentrumslasten (NeZe) vorgestellt.
- Kapitel 7** Die Ergebnisse aus dem Projekt NeZe werden mit dem Projekt RELA '97
verglichen und kommentiert.
- Kapitel 8** Einzelne Städte erwarten, dass der Vollzug des FILAG sich nicht auf die
sieben Aufgabenbereiche beschränkt, wie sie in der Neuerfassung der
Zentrumslasten (und im Projekt RELA '97) bearbeitet wurden. Die gel-
tend gemachten Ergänzungen werden hier aufgeführt.
- Kapitel 9** Es wird der Versuch unternommen, für das jährliche Reporting der Städ-
te mit einer pauschalen Abgeltung (Bern, Biel und Thun) einige Schlüsse
aus dem vorliegenden Projekt zu ziehen.
- Kapitel 10** Im Sinne eines Ausblickes werden ein paar Anregungen für eine künftige
Neuerfassung der Zentrumslasten abgegeben.

3. Was sind Zentrumslasten/-nutzen

Fiskalische Aequivalenz und Spillovers

In den Finanzwissenschaften wird für öffentliche Güter und Leistungen eine möglichst hohe Übereinstimmung zwischen dem Kreis der Nutzniesser und jenem der Entscheidungs- und Kostenträger – die fiskalische Aequivalenz – gefordert. Fallen Nutzniesser und Entscheidungs-/Kostenträger auseinander aufgrund von Gemeindegrenzen, so wird in der Wissenschaft von räumlichen externen Effekten oder Spillovers gesprochen. Je nach Standort können dieselben Leistungen mit positiven oder negativen Spillovers verbunden werden¹.

Für eine Agglomerationsgemeinde sind Verkehrsträger (Strassen, Schienen) ein positiver Spillover, weil dieses Angebot einem schnellen Zugang zu attraktiven Arbeitsplätzen in der Kernstadt dient, ohne dass die Kosten dafür voll zu Lasten der Nutzniesser gehen. Für die Kernstadt umgekehrt bildet der Verkehr ein negativer Spillover, weil Umweltbelastungen wie Lärm und Luftimmissionen weitgehend von ihr erduldet werden müssen. Ein weiteres Beispiel: Die öffentliche Sicherheit (Bekämpfung von Kriminalität) ist für die Kernstadt ein negativer Spillover, weil davon auch arbeitende und einkaufende Bevölkerung von ausserhalb der Stadt profitiert, sich sicherer fühlt und ihren Bedürfnissen in der Kernstadt nachgehen kann.

Diese Art von Spillovers ist nicht einfach eine Kategorisierung der räumlichen Ökonomie, sondern kann im politischen Alltag zu erheblichen Problemen führen: Die Bevölkerung der Kernstadt, welche über die öffentliche Sicherheit vor Ort entscheidet und sie finanziert, hat wenig Interesse, unentgeltlich eine breite Bevölkerung von ausserhalb der Kernstadt mitzuversorgen. Es kann dazu führen, dass das Angebot an öffentlicher Sicherheit in der Kernstadt dadurch zu gering ausfällt. Ein weiterer Aspekt von Spillovers kann darin bestehen, dass alle Gemeinden selbst Angebote bereitstellen, statt eine Aufgabe gemeinsam zu erfüllen. Schuld daran sind unter anderem mangelnde Mitentscheidungsmöglichkeiten. In beiden Fällen kann es zu einem fehlgeleiteten (sog. suboptimalen) Einsatz von knappen Ressourcen und damit zu Wohlstandsverlusten führen.

Spillovers haben noch eine weitere, politisch eher noch brisantere Auswirkung: Sie erzeugen Gefühle der Ungerechtigkeit bei den Steuerzahlern von Gemeinwesen, welche zentralörtliche Leistungen anbieten². Diese Situation wird noch verstärkt durch die

¹ R. L. Frey, Räumliche Ökonomie, in: Brunetti Aymo/Kugler Peter/et.al. (Hrsg.), Economics Today, Zürich, 1998

² R. L. Frey, Städtewachstum – Städtewandel, Basel/Frankfurt am Main, 1990 (S. 285)

Abwanderung von guten Steuerzahlern in die Agglomerationen und die Zuwanderung von unterstützungsbedürftigen Gesellschaftsgruppen.

Spillovers können abgebaut werden, indem die politischen Grenzen so gezogen werden, dass der Kreis der Nutzniesser besser mit jenem der Entscheidungs- und Kostenträger übereinstimmt (Eingemeindungen). Dieses Vorgehen widerspricht aber dem Föderalismus und fällt in der Schweiz als Lösung nicht in Betracht. Statt dessen übernimmt der Kanton Bern gewisse öffentliche Leistungen vollständig (Tertiärbildung mit Berufs- und Mittelschulen, Spitalwesen, etc.), erbringt sie gemeinsam mit den Gemeinden (Primar- und Sekundarstufe im Bildungswesen, öffentlicher Verkehr, etc.) oder setzt gewisse Standards und greift koordinierend ein (Feuerwehr, Polizei, etc.). In anderen Bereichen werden sog. Funktionalregionen angestrebt, wie etwa im Bereich von Siedlungs- und Verkehrsplanung, wo im Rahmen der Agglomerationsstrategie sog. Regionalkonferenzen Umfang und Schwerpunkte des Angebotes (an Baulandreserven, an Strassen- und OeV-Kapazitäten) bestimmen sollen. Und schliesslich hilft das System des Finanzausgleiches mit, dass besonders belastete Gemeinden zusätzliche Unterstützung erhalten.

Zentrumslasten und -nutzen

Im Rahmen des Projektes „Aufgabenteilung Kanton/Gemeinden im Kanton Bern“ wurde durch die Arbeitsgruppe Regionaler Lastenausgleich (RELA) im 1997 festgelegt, was als Grundlage für einen Finanzausgleich zu Gunsten der besonders belasteten Kernstädte Bern, Biel, Thun, Burgdorf und Langenthal angerechnet werden soll. Es handelt sich um nicht-marktmässige Leistungen der Gemeinden, von denen eine auswärtige Bevölkerung profitiert, ohne diese Leistungen vollständig abzugelten. Ausgeklammert wurden allerdings folgende Lastenverteilungssysteme, wo die Abgeltung zwischen Kanton und Gemeinden bereits geregelt war: Lehrerbeseoldung, Fürsorge, Sozialversicherungen, Spitäler, Gesundheit, öffentlicher Verkehr und Familienzulagen.

Etwas anschaulicher: Zentrumslasten sind demnach Leistungen der Städte, von denen die Bevölkerung anderer Gemeinden profitieren, ohne dafür voll zu bezahlen.

Beispiele:

- Eine Familie von ausserhalb der Stadt besucht ein Museum in der Stadt und bezahlt dafür Eintritt. Die Eintrittspreise decken nur einen Teil der Kosten, das Defizit wird von der Stadt getragen und stellt eine Zentrumslast dar.
- Die städtische Feuerwehr kommt in einem Brandfall der Nachbargemeinde zu Hilfe. Auch wenn diese den Einsatz direkt entschädigt, entstehen der städtischen Feuer-

wehr Bereitschaftskosten, welche die Stadt zu tragen hat und somit auch Zentrums-lasten darstellen.

- Ein Leichtathletikverein trainiert in städtischen Anlagen, welche er nur zu einem geringen Teil finanziert. Die Aktiven dieses Vereins stammen aber nicht nur aus der Stadt selbst, sondern auch aus der Agglomeration und weiter entfernten Gemeinden. Der Kostenanteil der auswärtigen Aktiven wird ebenso von der Stadt getragen und stellt folglich eine Zentrumslast dar.

Umgekehrt erbringen selbstverständlich auch Agglomerationsgemeinden Leistungen zu Gunsten der städtischen Bevölkerung. Sofern diese Leistungen nicht kostendeckend erbracht werden, stellen sie Kosten der Agglomerationsgemeinden oder Zentrumsnutzen dar, häufig auch als „Gegenrechnung Umland“ bezeichnet.

Beispiele:

- Eine Familie aus der Stadt besucht am Wochenende ein Naherholungsgebiet ausserhalb der Stadt – es werden keine Eintritte erhoben. Sie benutzt die Strassen und das Naherholungsgebiet, welche durch die Standortgemeinde unterhalten werden. Ein Teil dieser Kosten stellen somit einen Zentrumsnutzen dar.
- Eine andere Agglomerationsgemeinde betreibt ein Freibad, dessen Eintritte die Kosten nicht vollständig decken. Die Besucher aus der nahegelegenen Stadt verursachen somit anteilmässig Kosten für die Gemeinde, welche einen Zentrumsnutzen darstellen.
- Eine weitere Agglomerationsgemeinde führt eine Ludothek und eine Drogenberatungsstelle, welche auch von Personen mit Wohnsitz in der Kernstadt besucht werden. Da die Kosten nicht oder nicht vollständig über den Lastenausgleich und Gebühren finanziert werden können, entstehen dieser Gemeinde Kosten, die anteilmässig zur Nutzung durch die städtische Bevölkerung Zentrumsnutzen darstellen.

Nicht unter die Zentrumslasten/-nutzen fallen gemäss RELA '97

- Marktwirtschaftliche Spillovers (auch pekuniäre Externalitäten) wie Ausgaben der Bevölkerung von ausserhalb der Stadt bei Einkäufen in der Stadt, Erwerbsarbeit von Pendlern bzw. die daraus entstehenden Einkommensströme. Der Handel über die Gemeindegrenze ist Bestandteil einer Volkswirtschaft und bedarf keiner Korrekturen. Soweit die interkommunalen Einkommensströme zu Ungerechtigkeiten führen, sind sie über eine Reform der Steuergesetzgebung zu korrigieren oder abzumildern.
- Lasten und Nutzen in einem weiteren Sinne, wie Umweltbelastungen, A-Stadt-Effekte, etc. Umweltbelastungen sind eher über verursachergerechte Gebühren zu korrigieren. A-Stadt-Effekte, also das Phänomen, dass Kernstädte einen überdurch-

schnittlichen Anteil von Bevölkerungsgruppen mit tiefen Einkommen oder mit Anspruch auf Sozialhilfe haben – salopp als Arme, Alte, Auszubildende, Asylbewerber, etc. bezeichnet – fliessen bereits in den Finanzausgleich (Disparitätenabbau) ein bzw. werden über die Lastenverteilung Sozialhilfe ausgeglichen.

Das Konzept der Zentrumslasten/-nutzen wurde im Kanton Bern 1997 entwickelt aus der Einsicht, die Kernstädte Bern, Biel, Thun, Burgdorf und Langenthal nicht finanziell zu benachteiligen, weil es offensichtlich war, dass gerade diese Städte mit erheblichen finanzpolitischen Problemen konfrontiert waren. Schliesslich wollte man damit auch den raumplanerischen Leitvorstellungen – wie sie heute festgehalten sind im Kant. Richtplan – Rechnung tragen, wo diesen Zentren ein hoher Stellenwert für die Entwicklung der Wirtschaft im Kanton Bern zukommt.

Selbstverständlich handelt es sich nicht um ein vollkommenes Konzept und es sind definitorische Abgrenzungen vorgenommen worden, über die sich durchaus streiten liesse. Und es wurde keineswegs ausgedrückt, dass nicht auch viele andere Gemeinden Aufgaben zu Gunsten von weiteren Gemeinden erbringen – etwa Regionalzentren für umliegende Gemeinden. Es ging und geht um eine begründete und teilweise Entlastung der aufgezählten Kernstädte von offensichtlichen Aufgaben, von denen ein grösserer Kreis von Gemeinden profitiert, ohne dafür direkt belastet zu werden.

4. Rückblick auf RELA '97

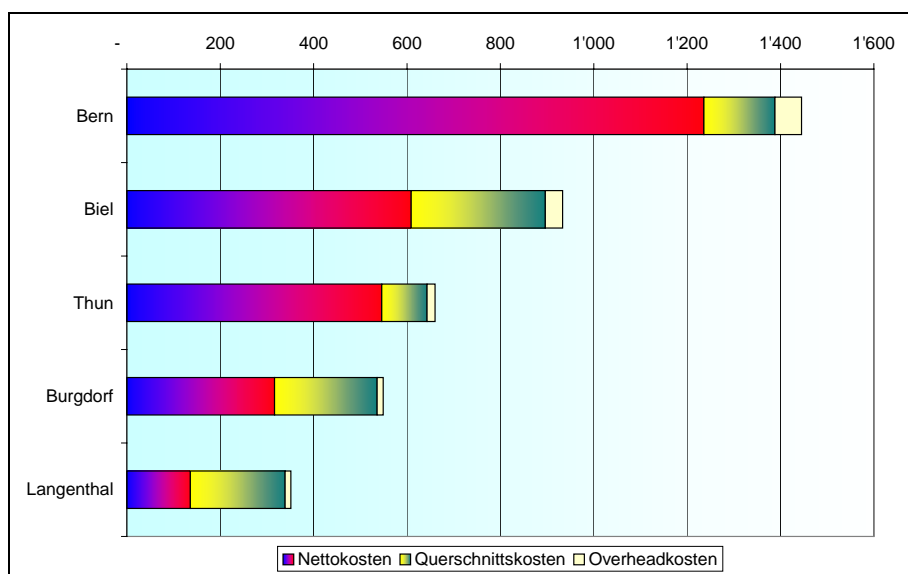
Bilanz der Netto-Spillovers

Die Erhebungen von 1997 basierten auf den Gemeinderechnungen von 1995. Erfasst wurden die Nettokosten in den Aufgabenbereichen

- Verkehr
- Kultur
- Sicherheit (Polizei, Feuerwehr)
- Soziales (ohne Lastenverteilung Sozialhilfe – vormals Fürsorge)
- Bildung (Berufs- und Mittelschulen, Bibliotheken)
- Gästeinfrastruktur (Unterhalt und Reinigung von Parks, öffentlichen Spielplätzen und Toiletten)
- Wirtschaft (Tourismusförderung)
- Sport
- Verwaltung (Mietamt und Arbeitsgericht)
- Umwelt (Entsorgungshöfe, Umweltberatung, spezielle Abwasserentsorgung, Fischzucht, Pilzberatung und Schlachthaus)³.

Hinzu gezählt wurden Kosten mit Querschnittsfunktionen wie zentral verbuchte Mieten und Zinskosten (sog. Querschnittskosten oder kalkulatorische Kosten) und Kosten für den Overhead, also Kosten der Direktionssekretariate und der zentralen Dienste.

Abbildung 5:
Nettokosten nach Städten 1995 gemäss RELA '97 in CHF pro Einwohner



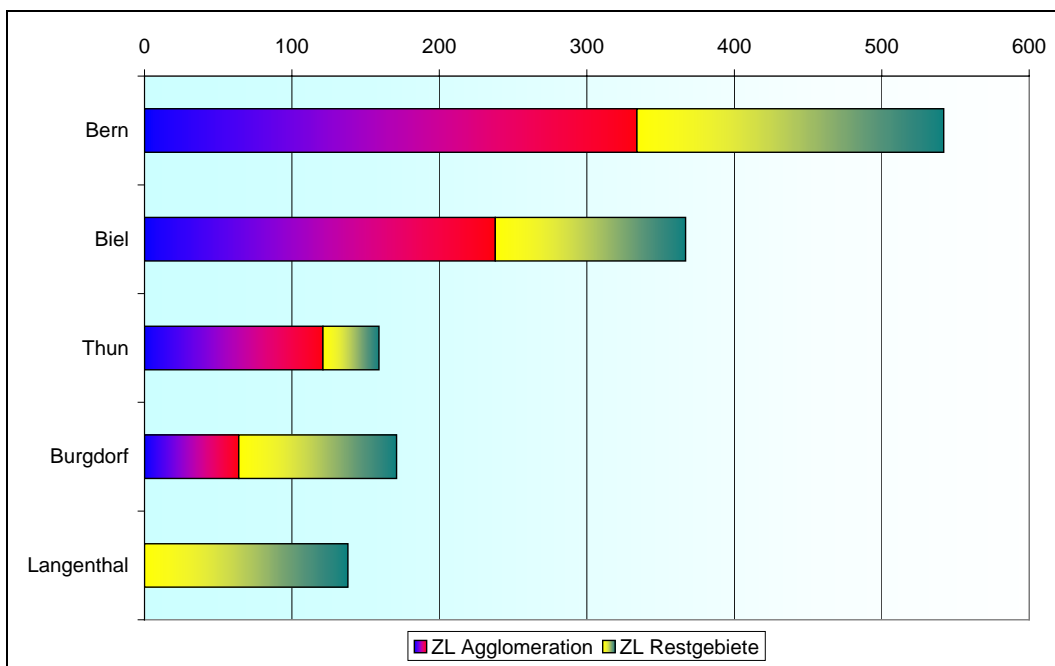
Quelle: Ecoplan, Zentrumslasten und -nutzen, Hauptbericht, März 1997

³ Ecoplan, Zentrumslasten und -nutzen, Hauptbericht, März 1997, Tabelle 3-2 S. 22/23

Gemäss den Erhebungen von 1997 liegt die Stadt Bern an der Spitze mit anrechenbaren Kosten von CHF 1'445 pro Einwohner, gefolgt von der Stadt Biel mit CHF 933 pro Einwohner (- CHF 512 weniger pro Einwohner als die Stadt Bern) und der Stadt Thun mit CHF 660 pro Einwohner (- CHF 785 weniger pro Einwohner als die Stadt Bern). Es folgen schliesslich die Städte Burgdorf mit CHF 549 pro Einwohner und Langenthal mit CHF 351 pro Einwohner.

Diese anrechenbaren Kosten sind mittels Kostenschlüssel – je nach Beanspruchung der Leistungen – für jeden einzelnen Leistungsbereich aufgeteilt worden auf die städtische Bevölkerung selbst und auf die Bevölkerung der Agglomerationsgemeinden und der übrigen Gebiete (sog. Restgebiete). Nur die Kostenanteile der beiden zuletzt genannten Bevölkerungskategorien – also aus den Agglomerationsgemeinden und den übrigen Gebieten – bilden schliesslich die Zentrumslasten.

Abbildung 6:
Zentrumslasten (ZL) nach Städten 1995 gemäss RELA '97 in CHF pro Einwohner



Quelle: Ecoplan, Zentrumslasten und -nutzen, Hauptbericht, März 1997

Gemäss den Erhebungen von 1997 machten die Zentrumslasten im 1995 im Mittel etwa einen Drittel (34 %) der anrechenbaren Nettokosten oder rund CHF 300 pro Einwohner der städtischen Bevölkerung aus. Der Anteil der Agglomerationsgemeinden an diesen Zentrumslasten lag bei 60 %, derjenige der Restgebiete bei 40 %.

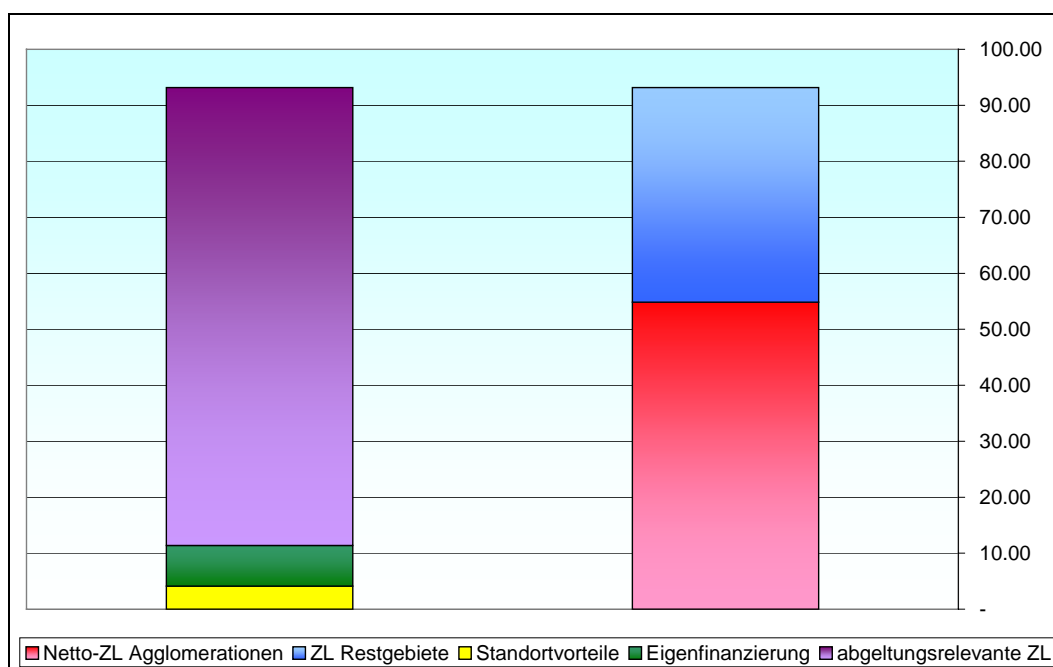
Mit einem Anteil von lediglich 24 % der anrechenbaren Nettokosten lagen die Zentrumslasten in Thun deutlich unter dem Durchschnitt – auch die Aufteilung mit drei Vierteln auf die Agglomerationsgemeinden und einem Viertel auf die Restgebiete ist bei Thun eher atypisch. Langenthal verfügt als sog. isolierte Kernstadt über keine eigentli-

che Agglomeration. Bei Burgdorf ist das Verhältnis mit 37 % der Zentrumslasten zu Lasten der Agglomeration und 63 % zu Lasten der Restgebiete praktisch umgekehrt zum Trend.

Gesamtbilanz von RELA '97

Die Ergebnisse aus den Erhebungen von 1997 (auf der Basis der Zahlen von 1995) stellten sich für die 5 Städte wie folgt dar:

Abbildung 7:
Bilanz von Zentrumslasten (ZL) und Zentrumsnutzen (ZN) 1995 gemäss RELA '97 in Mio. CHF



Quelle: Ecoplan, Zentrumslasten und -nutzen, Hauptbericht, März 1997

Von den Zentrumslasten von 99,1 Mio. CHF (alle 5 Städte zusammen) gingen 5,9 Mio. CHF als Zentrumsnutzen (Gegenrechnung Umland) weg, so dass die Netto-Zentrumslasten 93,2 Mio. CHF betragen. Nach Abzug von 7,3 Mio. CHF als Eigenfinanzierungsmöglichkeiten und 4,1 Mio. CHF als Standortvorteile verblieben somit 81,8 Mio. als abgeltungsrelevante Zentrumslasten.

Tabelle 3:
Abgeltungsrelevante Zentrumslasten gemäss RELA '97 in Mio. CHF

Stadt	Zentrumslasten nach Aufgaben			abgeltungsrelevante Zentrumslasten		
	Privater Verkehr, öffentl. Sicherheit, Gästeinfrastruktur, Sport, soziale Sicherheit	Bildung	Kultur	in Mio. CHF	in CHF pro Einwohner	in Steuer- anlage- zehntel
Bern	33.1	6.8	16.8	56.7	454	2.8
Biel	9.0	2.2	5.1	16.3	326	3.2
Thun	4.0	0.3	0.7	5.0	127	1.2
Burgdorf	0.9	0.3	0.8	2.0	138	1.2
Langenthal	0.9	0.0	0.9	1.8	126	1.1
T o t a l	47.9	9.6	24.3	81.8		

Quelle: Finanzdirektion des Kantons Bern

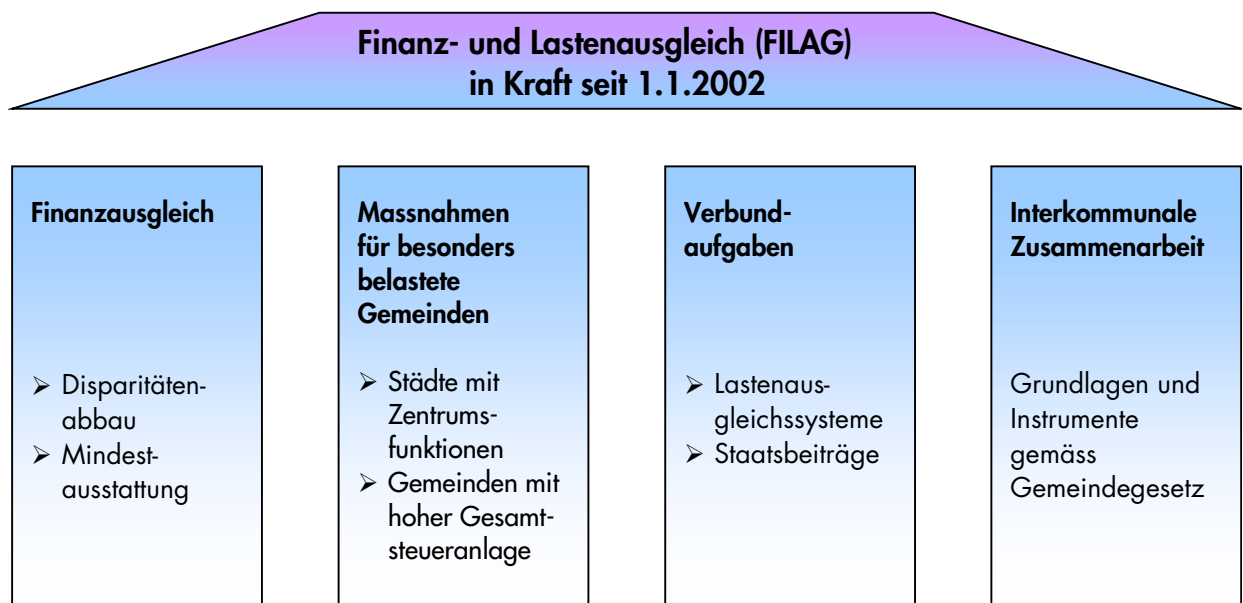
Die verbliebenen Zentrumslasten wurden in Tabelle 3 bereits im Hinblick auf den neuen Finanzausgleich aufgeteilt (vgl. weiter unten). An abgeltungsrelevanten Zentrumslasten verblieben auf der Basis der Daten von 1995 für Bern CHF 454 pro Einwohner, für Biel CHF 326 pro Einwohner und für die übrigen Städte je rund CHF 130 pro Einwohner.

5. Stellenwert der Zentrumslasten im Rahmen des FILAG

Finanzausgleich seit 2002

Das Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG) vom 27. November 2000 bildete den Abschluss eines rund sechsjährigen Projektes zur Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden. Es hatte zum Gegenstand, den Finanzausgleich von 1991 neu und effizienter zu regeln und die Aufgaben von Kanton und Gemeinden im Sinne des Äquivalenzprinzipes zu entflechten.

Abbildung 8:
Der Finanz- und Lastenausgleich vom 27.11.2000



Quelle: Finanzdirektion des Kantons Bern

Die erste Säule des FILAG besteht aus dem Finanzausgleich. Mit einem horizontalen Finanzausgleich werden Steuerkraftunterschiede der Gemeinden verringert (Disparitätenabbau). Damit jede Gemeinde ein Grundangebot an öffentlichen Gütern und Dienstleistungen bereitstellen kann, sind zusätzliche Hilfen möglich (Mindestausstattung).

Die zweite Säule umfasst Massnahmen zugunsten von besonders belasteten Gemeinden. Dazu zählen einerseits die Städte mit bedeutenden Zentrumslasten und andererseits Gemeinden mit strukturell bedingten hohen Steuerbelastungen.

In der dritten Säule werden die Lastenausgleichssysteme neu geregelt. Einerseits sind diese auf vier Bereiche reduziert worden – Lehrerbesoldungen, Sozialversicherungen, Sozialhilfe und öffentlicher Verkehr – und andererseits werden deren Kosten nicht mehr nach der Steuerkraft, sondern überwiegend nach den Einwohnerzahlen auf die einzelnen Gemeinden aufgeteilt. Die verbliebenen Staatsbeiträge (an Musikschulen, Unterhaltsbeiträge an Gemeindestrassen) werden neu als Pauschalbeiträge ausbezahlt und an Globalbudgets oder Leistungsverträge geknüpft.

Die Verstärkung der Zusammenarbeit unter den Gemeinden schliesslich ist Gegenstand der vierten Säule des Finanz- und Lastenausgleiches.

Gemeinden mit Zentrumsfunktionen

In Art. 13 des FILAG sind die Gemeinden mit Zentrumsfunktionen abschliessend aufgezählt und es wird festgehalten, dass die Zentrumslasten dieser Gemeinden mit Zentrumsfunktionen die Grundlage bilden, welche periodisch erfasst werden. Dabei sind Zentrumsnutzen, Standortvorteile und Eigenfinanzierungsmöglichkeiten zu berücksichtigen und die Höhe der abgeltungsrelevanten Zentrumslasten wird endgültig durch den Regierungsrat festgelegt.

Zentrumslasten **Art. 13** ¹ Die Gemeinden Bern, Biel, Thun, Burgdorf und Langenthal sind Gemeinden mit Zentrumsfunktionen im Sinne dieses Gesetzes.
² Der Regierungsrat erfasst periodisch die Zentrumslasten der Gemeinden mit Zentrumsfunktionen. Dabei berücksichtigt er den Zentrumsnutzen, die Standortvorteile und die Eigenfinanzierungsmöglichkeiten.
³ Der Regierungsrat legt endgültig fest, welcher Anteil der erfassten Zentrumslasten für den Vollzug dieses Gesetzes massgebend ist.

Im nächsten Artikel des FILAG werden die Auswirkungen der Zentrumslasten auf die Berechnung des Finanzausgleiches (Disparitätenabbau) festgelegt.

Berücksichtigung der Zentrumslasten bei der Berechnung des Finanzausgleichs **Art. 14** Bei der Berechnung des harmonisierten ordentlichen Steuerertrages gemäss Artikel 8 Absatz 2 werden die massgebenden Zentrumslasten der Gemeinden mit Zentrumsfunktionen vom Gesamtertrag der ordentlichen Gemeindesteuern abgezogen.

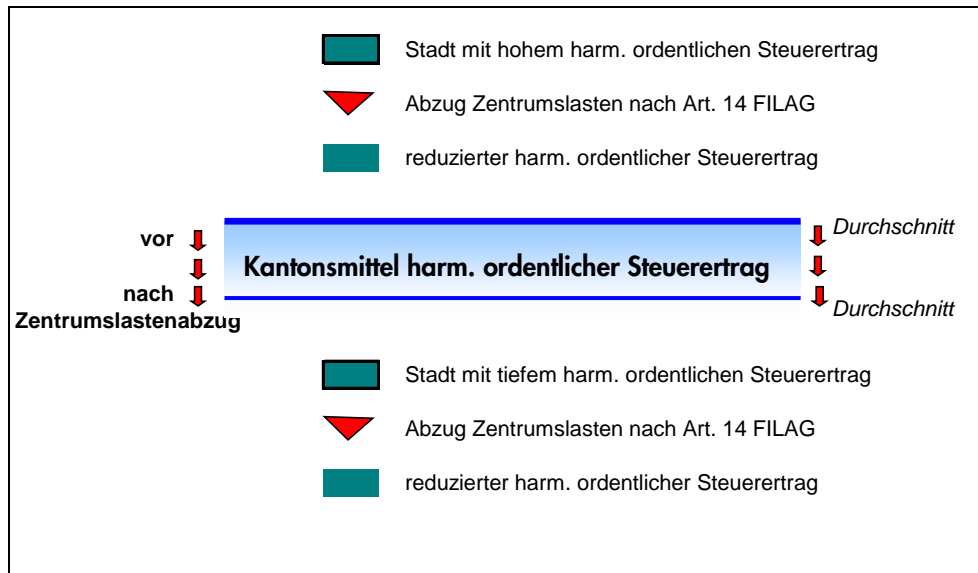
Die Wirkung von Art. 14 FILAG kann wie folgt umschrieben werden: Die fünf Städte können ihre Zentrumslasten vor dem Disparitätenabbau geltend machen. Dadurch sinkt ihr Wert des harmonisierten ordentlichen Steuerertrages und sie

- müssen weniger Leistungen an den Finanzausgleich erbringen (Fall der Stadt mit einem harmonisierten Ertragsindex HEI grösser als 100)

- erhalten mehr Zuschüsse aus dem Finanzausgleich (Fall der Stadt mit einem harmonisierten Ertragsindex HEI kleiner als 100).

Abbildung 9:

Wirkung von Art. 14 FILAG auf den Finanzausgleich (Disparitätenabbau und Mindestausstattung)



Da Bern und Biel über einen überdurchschnittlichen HEI verfügen, wird im Sinne einer weiteren Wirkung auch der für den Finanzausgleich massgebende Mittelwert des harmonisierten ordentlichen Steuerertrages nach unten verschoben: Dadurch müssen die wohlhabenderen Gemeinden mehr Leistungen in den Finanzausgleich erbringen und die ärmeren Gemeinden erhalten weniger Zuschüsse. Im 2004 hatte dies zur Folge, dass beim Disparitätenabbau per Saldo statt 85 Mio. CHF (ohne Zentrumslasten) noch 72,5 Mio. CHF (- 12,6 Mio. CHF) umverteilt wurden und bei der Mindestausstattung wurden statt 48,6 Mio. CHF noch 37,6 Mio. CHF (- 11 Mio. CHF) verteilt. Bedingt durch den Vollzug von Art. 14 FILAG standen somit 23,6 Mio. weniger zur Umverteilung an die Gemeinden zur Verfügung.

Pauschale
Abgeltung

Art. 15 ¹Die Gemeinden Bern, Biel und Thun erhalten zur teilweisen Abgeltung ihrer überdurchschnittlich hohen Zentrumslasten in den Aufgabenbereichen privater Verkehr, öffentliche Sicherheit, Gästefinfrastruktur, Sport und soziale Sicherheit einen jährlichen Zuschuss.

² Die Gemeinden Bern, Biel und Thun planen in den Aufgabenbereichen gemäss Absatz 1 Wirkungen, Leistungen, Aufwendungen und Erträge und vergleichen die Ergebnisse mit den Planwerten. Sie erstatten dem Regierungsrat darüber jährlich Bericht.

³ Der Regierungsrat setzt den Zuschuss endgültig fest. Er kann dabei die Zentrumslasten der einzelnen Gemeinden mit Zentrumsfunktionen unterschiedlich gewichten.

Die pauschale Abgeltung wird an die Städte Bern, Biel und Thun entrichtet, wobei aus der Erhebung der Zentrumslasten von 1997 die Bildung – aufgrund der Kantonalisierung von Berufs- und Mittelschulen im 1998 – und die Kultur – da im Kulturförderungs-

gesetz über Leistungsverträge der Regionalen Kulturkonferenzen RKK geregelt – in Abzug gebracht werden.

Die drei Städte müssen in einem jährlichen Reporting die effektiven Kosten den Erhebungen von 1997 gegenüberstellen und der Regierungsrat legt jährlich die Höhe der pauschalen Abgeltung und ihre Aufteilung auf die Städte fest.

Finanzierung der pauschalen Abgeltung

Art. 16¹ Die pauschale Abgeltung an die Gemeinden Bern, Biel und Thun wird finanziert durch

a den Kanton zu drei Vierteln,

b die Gemeinden der jeweiligen Agglomeration zu einem Viertel.

² Zur Finanzierung nicht beigezogen werden die Gemeinden mit Zentrumsfunktionen gemäss Artikel 13 Absatz 1.

Diese pauschale Abgeltung wird zu 75 % durch den Kanton und zu 25 % durch die jeweiligen Agglomerationsgemeinden finanziert, wobei der harmonisierte ordentliche Steuerertrag massgebend ist für die Aufteilung der Kosten innerhalb der jeweiligen Agglomerationsgemeinden.

Ausgehend von den Zentrumslasten 1995, korrigiert um die Zentrumslasten im Bildungsbereich aufgrund der 1998 erfolgten Kantonalisierung von Berufs- und Mittelschulen, reduzierten sich die Zentrumslasten gemäss Vollzug 2004 auf 9.2 Mio. CHF bzw. pro Stadt auf 1,4 Mio. CHF bis 3,1 Mio. CHF.

Tabelle 4:
Wirkung der Zentrumslasten gemäss Vollzug FILAG im 2004

Beträge in Mio. CHF

Stadt	Bern	Biel	Thun	Burgdorf	L'thal	Total
Zentrumslasten 1995	56.7	16.3	5.0	2.0	1.8	81.8
abzüglich: Bildung kantonalisiert	6.8	2.2	0.3	0.3	-	9.6
Vollzug Art. 14 FILAG (Disparitätenabbau)	16.1	4.0	0.4	0.2	0.2	20.9
Vollzug Art. 15 FILAG (pauschale Abgeltung)	32.1	8.7	1.3			42.1
verbleibende Zentrumslasten gemäss Vollzug 2004	1.7	1.4	3.1	1.5	1.6	9.2

Quelle: Finanzdirektion des Kantons Bern

Bei der Behandlung des FILAG in der Sommersession 2000 (13. bis 15. Juni 2000) und in der Novembersession 2000 (27. November 2000) des Grossen Rates, sind an der Vorlage des Regierungsrates betreffend Zentrumslasten folgende Korrekturen vorgenommen worden⁴:

⁴ vgl. Tagblatt des Grossen Rates vom 13. / 14. und 15 Juni 2000 (S. 627 – 692) sowie vom 27. November 2000 (S. 1095 – 1102)

- Thun wurde mit 1,25 Mio. CHF zu Lasten der Städte Bern und Biel in die pauschale Abgeltung aufgenommen.
- Der Anteil der Agglomerationsgemeinden zur Finanzierung der pauschalen Abgeltung wurde zu Lasten des Kantons von 50 % auf 25 % reduziert. Finanzstarke Gemeinden wurden aus der Finanzierung der pauschalen Abgeltung entlassen.
- Schliesslich wurde der Partnerschaftsartikel ergänzt (vgl. nachfolgend) und
- Bei den Übergangsbestimmungen wurde festgelegt, dass die pauschale Abgeltung nur im Umfang von 50 % Bestandteil der Steuerbelastungsverschiebung ist.

Partnerschaft

Art. 31 ³ Bei der Festlegung der Zentrumslasten (Art. 13) und der pauschalen Abgeltung (Art. 15) hört der Regierungsrat auch die Gemeinden mit Zentrumsfunktionen sowie die zur Mitfinanzierung der Zentrumslasten beigezogenen Gemeinden an. Der Regierungsrat unterstützt die partnerschaftliche Zusammenarbeit von Bern, Biel und Thun mit den jeweiligen mitfinanzierenden Gemeinden.

Abs. 3 von Art. 31 FILAG regelt das Prozedere bei der Festlegung der Zentrumslasten und der pauschalen Abgeltung.

6. Ergebnisse des Projektes NeZe

Auftrag der Finanzdirektion und Projektablauf

Mit Verweis auf Art. 13 Abs. 2 FILAG hat die Finanzdirektion im April 2003 das Projekt Neuerfassung der Zentrumslasten (NeZe) gestartet. Der Auftrag für das Projekt NeZe umfasst folgende Zielsetzungen:

„Die im Rahmen des FILAG geleisteten Arbeiten haben deutlich gezeigt, dass es nie gelingen wird, Zentrumslasten mit abschliessender wissenschaftlicher Genauigkeit zu ermitteln. Vor diesem Hintergrund ist es für die Glaubwürdigkeit, die Akzeptanz und die Vergleichbarkeit der Ergebnisse der Neuerfassung von entscheidender Bedeutung, dass

- *ein klares Verfahren definiert wird,*
- *alle Interessenvertreter (und damit auch die Agglomerationsgemeinden) in dieses Verfahren miteinbezogen werden,*
- *Transparenz hergestellt wird und*
- *klare Spielregeln definiert werden.*

*Die Neuerfassung der Zentrumslasten soll nicht „auf der grünen Wiese“ erfolgen. Auf die im Rahmen des FILAG geleisteten Arbeiten bezüglich Methodik und Definitionen ist aufzubauen“.*⁵

In einem Schreiben an den Finanzdirektor der Stadt Bern vom 25. November 2003 hat der Finanzdirektor des Kantons Bern sodann präzisierend festgehalten, dass eine grundlegende Überprüfung des FILAG bzw. der darin vorgesehenen Abgeltungsinstrumente (Untersuchung der Finanzströme Kanton-Gemeinden, Prüfen neuer Abgeltungsmodelle, soziodemographischer Lastenausgleich, Lösungsmodelle anderer Kantone, Einbezug neuer Aufgabenbereiche, NFA, usw.) den Rahmen des Projektes NeZe sprengen würden und in ihrer grundsätzlichen Art bloss zwei Jahre nach Inkrafttreten des FILAG nicht opportun sei. Diese seien allenfalls Gegenstand der gemäss Art. 4 FILAG vorgesehenen Gesamtevaluation des Finanz- und Lastenausgleiches spätestens nach Ablauf von vier Vollzugsjahren (d.h. per Ende 2005). Und weiter: *„Es geht somit bei der Neuerfassung der Zentrumslasten in erster Linie darum, auf der Basis der Festlegungen des FILAG die Zentrumslasten neu zu erfassen und damit für den Regierungsrat eine aktualisierte Entscheidungsgrundlage für den laufenden Gesetzesvollzug zu schaffen.“*

Die Finanzdirektion hat für die externe Betreuung des Projektes NeZe die Kant. Planungsgruppe Bern beigezogen. Dieser kamen folgende Aufgaben zu:

⁵ Finanzdirektion, Periodische Neuerfassung der Zentrumslasten der Städte mit Zentrumsfunktionen, Vorgehenskonzeption und Zeitplanung, April 2003, S. 9

- Anlaufstelle für fachliche Fragen im Rahmen der Erhebungsphase,
- Überprüfung und Plausibilisierung der Ergebnisse der Erhebung in den Gemeinden,
- Bereinigung und Ergänzung der Ergebnisse in Zusammenarbeit mit den Gemeinden,
- Auswertung der Ergebnisse und verfassen eines Schlussberichtes.

Für die konzeptionelle Unterstützung wurde eine fachliche Begleitgruppe mit folgenden Persönlichkeiten gebildet:

Finanzverwaltung Kanton Bern	Kurt Schmutz und Beat Baumgartner, Abteilung Finanzausgleich (Vorsitz ab Mitte 2004)
Finanzdirektion Kanton Bern Stadt Bern	Gerhard Engel, Generalsekretariat (Vorsitz bis Mitte 2004) Hans Arni, Finanzverwaltung und Dr. Andreas Knecht, Statistikdienste
Stadt Biel	Franz Hostettler, Finanzdirektion und Barbara Flückiger, Finanzkontrolle
Stadt Thun	Daniel Wegmüller Finanzverwalter und Präsident des Verbandes bernischer Finanzverwalter; Barbara Frantzen-Roth, Finanzverwaltung
Stadt Burgdorf	Peter Hofer, Finanzverwalter
Stadt Langenthal	René Hubacher, Finanzverwalter
Gemeinde Port	Roland Kernen, Finanzverwalter
Gemeinde Spiez	Stefan Christen, Finanzverwalter
Gemeinde Zollikofen	Daniel Bichsel, Finanzverwalter
Amt für Gemeinden und Raumordnung	Sonja Ziehli, Abteilung Gemeinden

Die fachliche Begleitgruppe hat sich zu folgenden Sitzungen getroffen:

10. 12. 2003 1. Sitzung

Grundlagen zum Erhebungskonzept.

Auf Antrag der Stadt Bern wird das Projekt NeZe mit folgender Zielsetzung ergänzt: Verbesserung der Grundlagen im Hinblick auf die Gesamtevaluation und mögliche Anpassungen im FLAG.

10. 2. 2004 2. Sitzung

Bereinigung der zu erfassenden Leistungsbereiche sowie der Querschnitts- und Overheadkosten. Beschluss einer Vollerhebung in den Agglomerationen.

22. 4. 2004 3. Sitzung

Bereinigung des Erhebungskonzeptes und Beschluss, dass für die relevanten Zentrumslasten/-nutzen folgende Unterteilung benutzt wird: Als Pflicht werden von allen Städten und Agglomerationsgemeinden die Aufgaben- und Leistungsbereiche gemäss heute geltendem FILAG erfasst.

Als Kür können all jene Aufgaben- und Leistungsbereiche dargestellt werden, welche Zentrumslasten oder –nutzen darstellen, aber vom heute geltenden FILAG nicht erfasst werden.

Die Stadt Bern erarbeitet für sich sowie für Biel und Thun die interkommunalen Arbeitseinkommensströme.

22. 2. 2005 4. Sitzung

Kenntnisnahme einer provisorischen Auswertung der Erhebung von Zentrumslasten und –nutzen; Bereinigung von offenen Fragen.

8. 4. 2005 5. Sitzung

Bereinigung zu den sachlichen Abgrenzungen, zu den Kostenschlüsseln sowie zu Standortvorteilen und Eigenfinanzierungsmöglichkeiten.

Im Anschluss an die 3. Sitzung der fachlichen Begleitgruppe haben deren Mitglieder im Rahmen einer Mitwirkung zum Erhebungskonzept Stellung genommen.

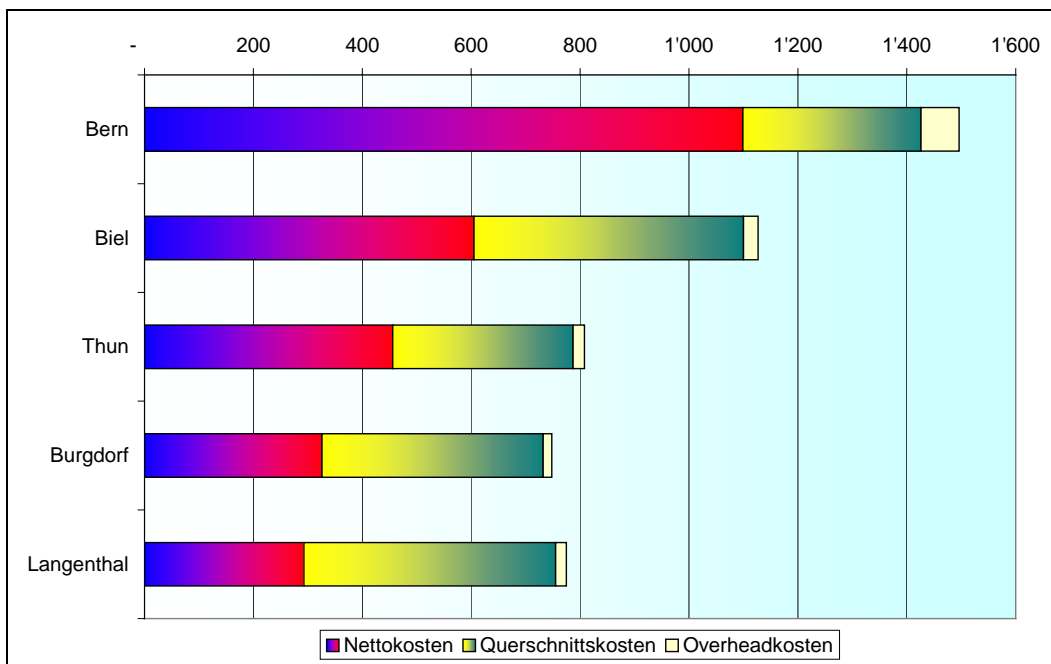
Am 24. Juni 2004 wurden alle Städte und Agglomerationsgemeinden zu einer Veranstaltung über die Neuerfassung von Zentrumslasten/-nutzen nach Bern eingeladen und ab diesem Zeitpunkt bis Ende Oktober 2004 dauerte die Erhebung der Daten in Städten und Gemeinden.

An einer Sitzung vom 9. März 2005 wurde eine politische Begleitgruppe – bestehend aus den Stadt- und Gemeindepräsidenten bzw. den Ressorchefinnen und –chefs der in der fachlichen Begleitgruppe vertretenen Gemeinden, ergänzt mit dem Verband Bernischer Gemeinden und dem Komitee gegen Zentrumslasten – über die provisorischen Ergebnisse des Projektes NeZe informiert. Am 9. Juni 2005 findet die Präsentation des Schlussberichtes in diesem Gremium statt.

Anrechenbare Nettokosten für die Zentrumslasten 2003

Die Zentrumslasten bestimmen sich einerseits durch die Höhe der anrechenbaren Nettokosten und andererseits durch die Aufteilung dieser Kosten auf Agglomeration und Restgebiete mittels Kostenschlüssel. Zunächst zu den anrechenbaren Nettokosten.

Abbildung 10:
Zusammensetzung der anrechenbaren Nettokosten nach Städten 2003 in CHF pro Einwohner



Mit CHF 1'496 pro Einwohner liegt die Stadt Bern rund einen Drittel über dem Mittelwert der fünf Städte und damit an der Spitze der anrechenbaren Nettokosten pro Einwohner. Biel folgt mit einem „Rückstand“ von rund CHF 370 oder insgesamt CHF 1'127 pro Einwohner an zweiter und Thun mit rund CHF 320 tiefer als Biel mit einem Stand von CHF 808 pro Einwohner. Burgdorf und Langenthal liegen nur leicht tiefer als Thun. Diese Zahlen bringen zum Ausdruck, dass die Leistungen, welche in den sieben Aufgabenbereichen untersucht wurden, sich in Bern und Biel deutlich von den übrigen drei Städten abheben, wobei Bern die Stadt Biel etwa ähnlich überragt, wie diese die übrigen drei Städte.

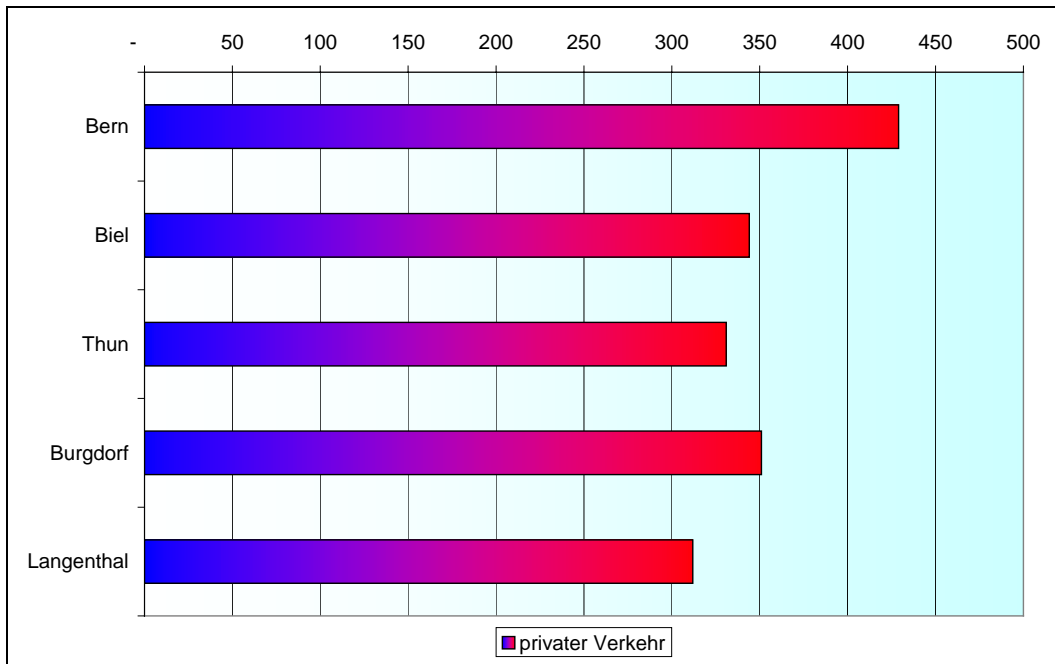
Weiter lässt sich eruieren, dass die Nettokosten einen durchschnittlichen Anteil von 56 %, die Querschnittskosten einen solchen von 41 % und die Overheadkosten 3 % ausmachen. Biel und Thun liegen hier sehr nahe bei diesen Durchschnittszahlen, während Bern mit 73 % einen deutlich höheren Anteil bei den Nettokosten und mit 22 % einen tieferen Anteil bei den Querschnittskosten ausmacht. Die Stadt Bern hat bei den Querschnittskosten teilweise auf kalkulatorische Kosten zu Gunsten von (tieferen) effektiven Kosten verzichtet (Abweichungen im privaten Verkehr und teilweise auch in den Aufgabenbereichen Sport und Kultur).

Bei Burgdorf und Langenthal ist das Verhältnis mit rund 40 % (Nettokosten) zu 60 % (Querschnittskosten) praktisch umgekehrt – allerdings ist der absolute Betrag der Querschnittskosten im Vergleich kaum über dem Durchschnitt aller Städte und folglich auch auf die insgesamt unterdurchschnittlichen Nettokosten zurückzuführen.

Die Overheadkosten haben mit einem Anteil von 2 % bis 5 % insgesamt nur einen geringen Einfluss auf die anrechenbaren Kosten.

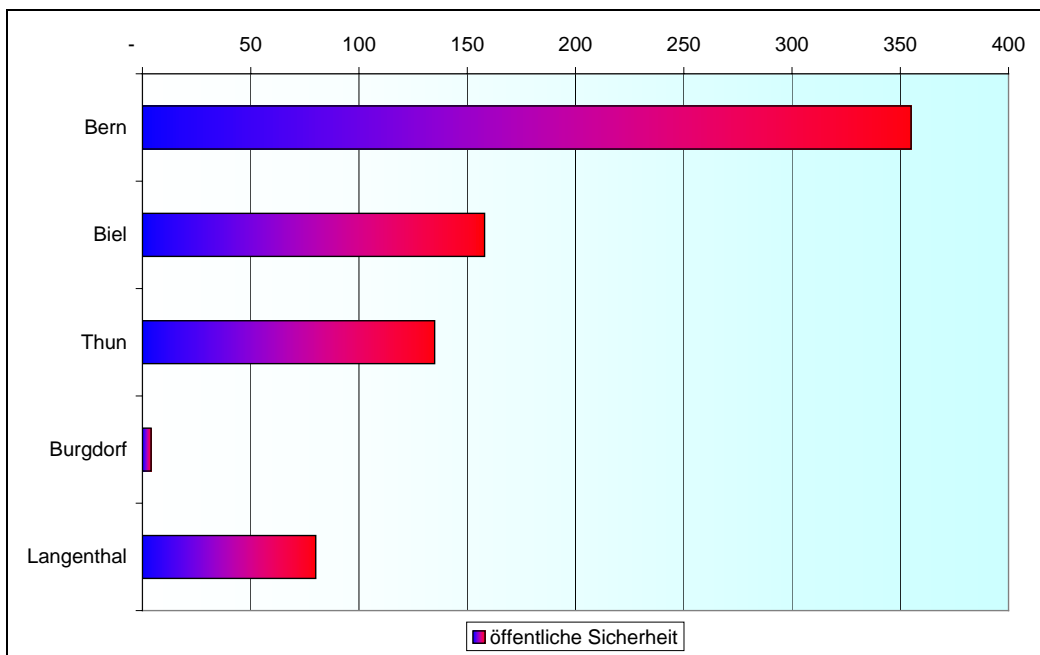
In den nun folgenden Darstellungen werden die Kosten pro Aufgabenbereich und Städte miteinander verglichen. Dabei umfassen die Kosten jeweils die gesamten anrechenbaren Nettokosten, also inklusive Querschnitts- und Overheadkosten.

Abbildung 11:
Anrechenbare Nettokosten im privaten Verkehr nach Städten 2003 in CHF pro Einwohner



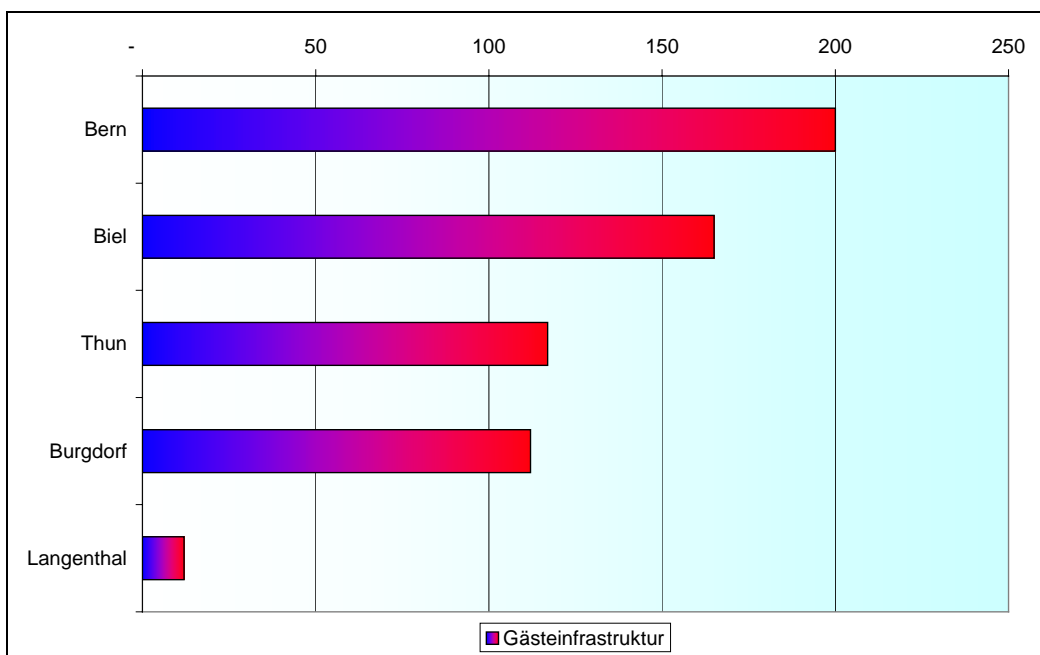
Die fünf Städte liegen im privaten Verkehr mit Ausnahme von Bern erstaunlich nahe beim Mittelwert von CHF 353 pro Einwohner. Bern liegt mit CHF 429 pro Einwohner rund einen Fünftel über diesem Durchschnitt, was mit dem überdurchschnittlichen Strassennetz zusammenhängt. Ohne Berücksichtigung der Quartierstrassen macht das gewichtete Strassennetz in der Stadt Bern rund 450 km aus. Im Vergleich dazu macht das gewichtete Strassennetz in der Stadt Biel etwa 170 km und in Thun etwa 140 km aus. Entsprechend höher sind in der Stadt Bern nicht nur die Kosten für den Unterhalt und die Reinigung, sondern auch die Querschnittskosten.

Abbildung 12:
Anrechenbare Nettokosten in der öffentlichen Sicherheit nach Städten 2003 in CHF pro Einwohner



In der öffentlichen Sicherheit erklären sich die mit CHF 355 pro Einwohner überdurchschnittlichen anrechenbaren Nettokosten der Stadt Bern mit der Grösse der Stadt und mit ihrer Funktion als Bundeshauptstadt – mit allen Folgen auf die Leistungen in den Bereichen „Sicherheit und Ordnung“ sowie „Kriminalitätsbekämpfung“. Die übrigen Werte sind grundsätzlich plausibel – ausser im Fall von Burgdorf, welches lediglich die Kosten von Fremdleistungen geltend gemacht hat.

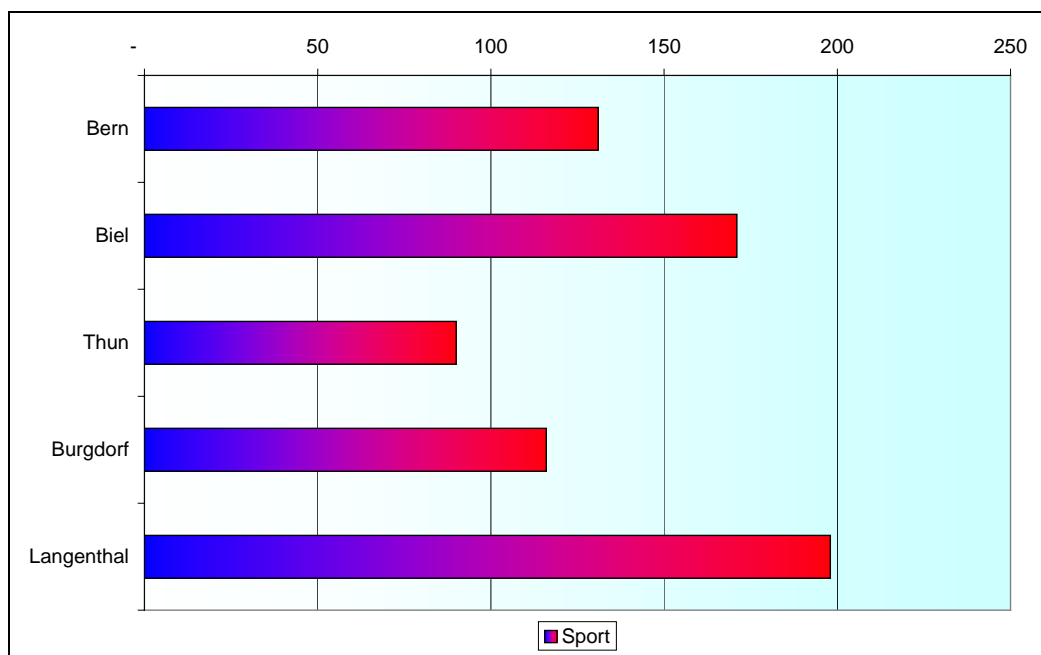
Abbildung 13:
Anrechenbare Nettokosten in der Gästefrastruktur nach Städten 2003 in CHF pro Einwohner



Abgesehen von Langenthal ist die Spannweite mit maximal hundert Franken pro Einwohner eher bescheiden. In der Stadt Bern fallen speziell die Reinigung der Innenstadt, der Tierpark, die Pflege der Parkanlagen und die Entsorgungshöfe ins Gewicht. Biel verfügt gegenüber Thun über deutlich höhere Kosten der Stadtgärtnerei für die Pflege der Grünanlagen sowie für den Unterhalt der Strandpromenade.

Während Burgdorf den Unterhalt für die Aussensportanlagen der Gästefrastruktur zugeordnet hat, sind sie im Fall von Langenthal im Sport enthalten. Umgekehrt sind in Burgdorf Markthalle und Marktwesen aufgeführt, die über die Eigenfinanzierungsmöglichkeiten neutralisiert werden – so dass bei einer weitergehenden Bereinigung die Werte für Burgdorf im Bereich Gästefrastruktur tiefer und für Langenthal höher ausfallen dürften.

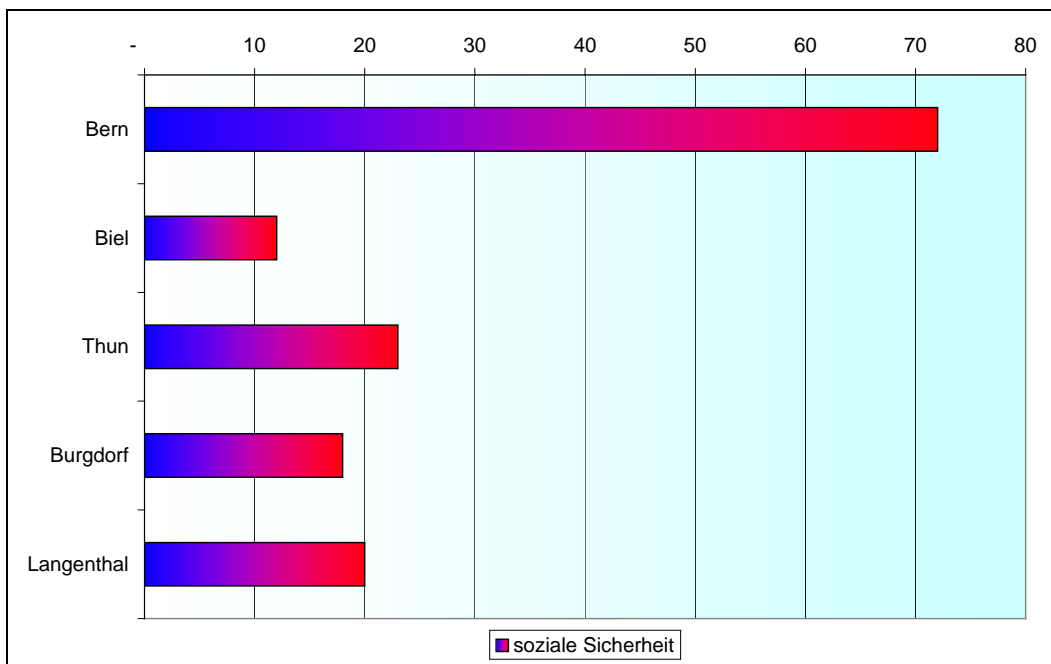
Abbildung 14:
Anrechenbare Nettokosten im Sport nach Städten 2003 in CHF pro Einwohner



Langenthal verfügt als Stadt mit deutlich weniger Einwohnern als Biel oder Thun über ein eigenes Sportstadion, über zwei Dreifachturnhallen und 5 weitere Turnhallen sowie über ein Schwimmbad und eine Kunsteisbahn (Gemeindebeitrag).

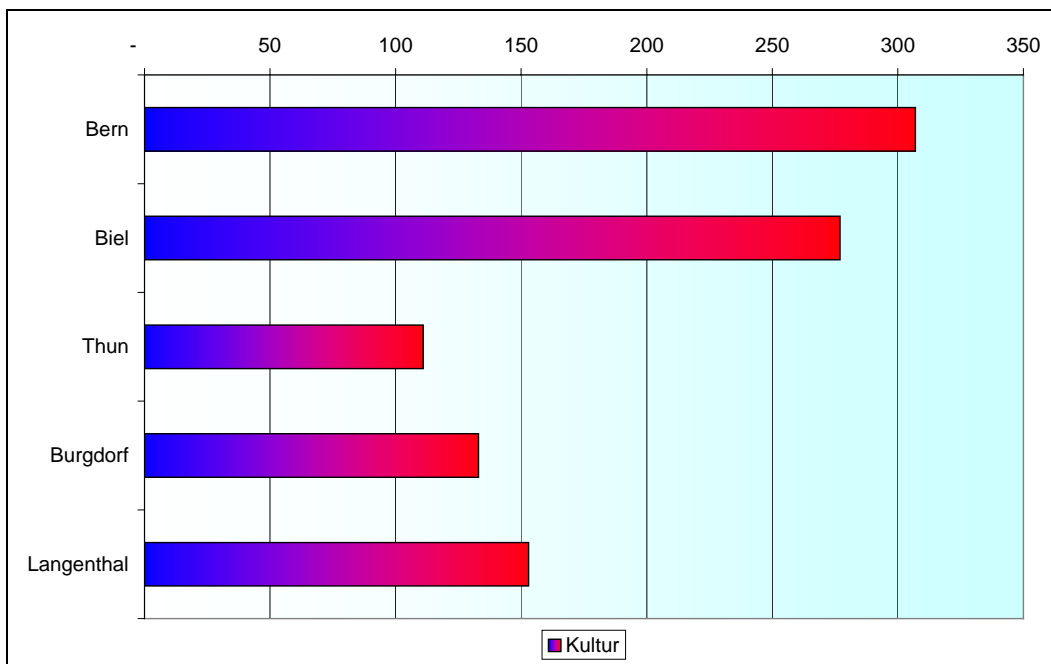
Biel liegt deshalb um rund CHF 80 pro Einwohner über dem Thuner Niveau, weil es über ein Hallenbad und das Kongresszentrum (Anteil Sport und Freizeit) verfügt.

Abbildung 15:
Anrechenbare Nettokosten in der sozialen Sicherheit nach Städten 2003 in CHF pro Einwohner



Neben der Bildung nimmt die soziale Sicherheit den geringsten Einfluss auf die anrechenbaren Nettokosten ein, was damit zusammenhängt, dass im Kanton Bern der überwiegende Teil der Aufgaben in diesem Bereich über einen Lastenausgleich abgewickelt wird. Die Stadt Bern erbringt über diesen Lastenausgleich hinaus Leistungen im Umfang von gegen 8 Mio. CHF, welche in diesem Ausmass die übrigen Städte nicht kennen, darunter etwa ein Sekretariat für Erwachsene/Kinderschutz, ein Erbschaftsamt, den Stab für die Sozialdienste etc. und unterstützt Projekte und Institutionen im sozialen Bereich mit rund 1,3 Mio. CHF, welche auch nicht über den Lastenausgleich abgerechnet werden.

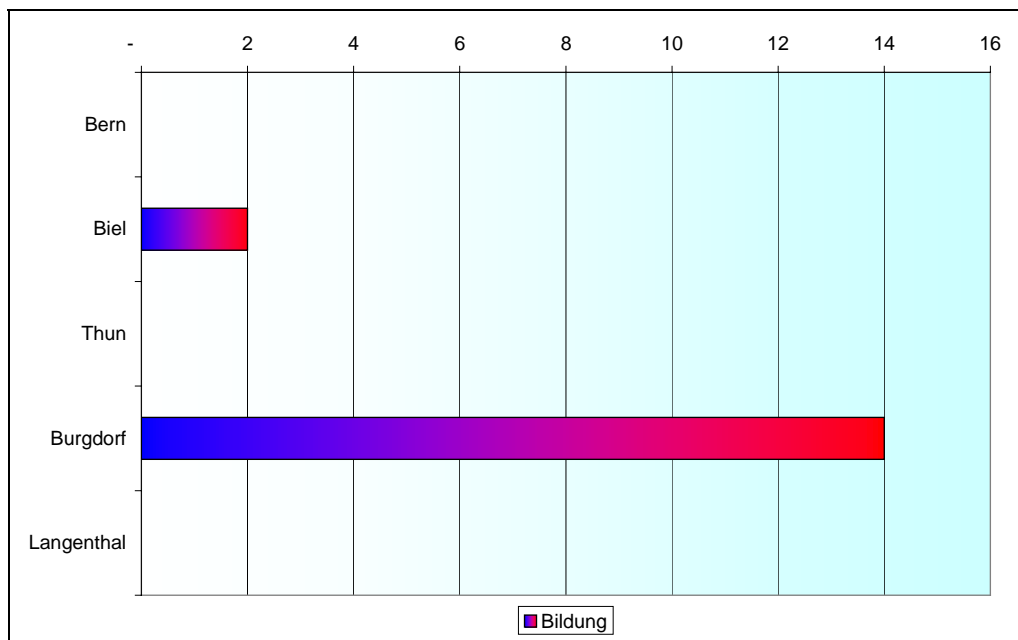
Abbildung 16:
Anrechenbare Nettokosten in der Kultur nach Städten 2003 in CHF pro Einwohner



Auffällig ist hier das Gefälle zwischen Bern bzw. Biel und den übrigen Städten, welches insgesamt durch ein unterschiedliches Angebot erklärbar ist. Burgdorf und Langenthal bieten nicht mehr Kultur an als Thun, sondern die Beträge pro Einwohner sind Ausdruck der unterschiedlichen Bevölkerungsgrösse. Burgdorf verfügt über das Kornhaus und unterstützt das Casino-Theater, Langenthal hat neben einem eigenen Stadttheater auch die Regionalbibliothek aufgeführt, während Thun zusätzlich zum Schausaal, dem Bärensaal und den Baumannhäusern das Kunstmuseum, die Stadtbibliothek, Kunst- und Orchestergesellschaft sowie das Schlossmuseum unterstützt – um jeweils nur die wichtigsten Angebote zu erwähnen.

Die Zentrumslasten im kulturellen Bereich zählen übrigens, wie die Bildung, nicht zu den Aufgaben, welche mit der pauschalen Abgeltung von Kanton und Agglomerationsgemeinden unterstützt werden. Dazu gibt es gemäss Kulturförderungsgesetz die Leistungsvereinbarungen in Bern, Biel und Thun mit den Regionalen Kulturkonferenzen (RKK).

Abbildung 17:
Anrechenbare Nettokosten im Bildungsbereich nach Städten 2003 in CHF pro Einwohner



Nach der Kantonalisierung von Berufs- und Mittelschulen verbleiben im Bildungswesen praktisch keine Kosten mehr, welche Zentrumslasten zum Ausdruck bringen. In Burgdorf ist die hauswirtschaftliche Fortbildungsschule enthalten, in Biel kleinere Angebote wie Ludothek, Jugendmusik und Jugendchor etc.

Fazit: Am einflussreichsten sind bei den anrechenbaren Nettokosten der private Verkehr, die Kultur und die öffentliche Sicherheit. Die übrigen Bereiche fallen recht deutlich ab bzw. haben betragsmässig ein weit geringeres Gewicht. Die präsentierten Nettokosten sind das Ergebnis von Erhebungen in den fünf Städten sowie von Bereinigungen durch die externen Bearbeiter. Sie halten einer streng wissenschaftlichen Methodik nicht stand, weil weder die Leistungsbereiche noch die Abbildung in aggregierten Produktgruppen- oder –verwaltungsrechnungen immer streng von Stadt zu Stadt vergleichbar sind. Mit den Vorgaben in einem Erhebungskonzept sowie mit der Bereinigung in Absprache mit den beteiligten Städten wurde aber sicher der Vergleichbarkeit und Transparenz ein grosses Gewicht beigemessen.

Kostenschlüssel der Zentrumslasten 2003

Die anrechenbaren Kosten werden anteilmässig auf die eigene (städtische) Bevölkerung, die Bevölkerung der Agglomerationsgemeinden und diejenige der übrigen Gebiete (auch Restgebiete genannt) aufgeteilt. Grundlage für diese Aufteilung bilden sog. Kostenschlüssel, die abhängig sind von statistischen Erhebungen, Vergleichssituationen und teilweise auch von Schätzungen „nach Augenmass“ (vgl. Kasten).

Exkurs über die Festlegung der Kostenschlüssel für die Ermittlung von Zentrumslasten / -nutzen

Die anrechenbaren Nettokosten für die Zentrumslasten und den Zentrumsnutzen müssen den Nutznießern zugeordnet werden.

Zentrumslasten: Ein Teil der Kosten wird der einheimischen (städtischen) Bevölkerung zugeordnet, ein Teil der Bevölkerung der Agglomerationsgemeinden und die verbleibenden Kosten den sog. Restgebieten (inkl. Ausland).

Zentrumsnutzen: In Abweichung zu den Zentrumslasten wird hier nur nach dem Kostenanteil gefragt, welcher der Bevölkerung der Kernstadt zugeordnet werden kann.

Im Erhebungskonzept vom Juni 2004 wurden die Vorgaben gemacht, dass

- die Kostenschlüssel aus dem Jahr 1997 zu aktualisieren sind,
- jeweils die besten und aktuellsten Grundlagen zu verwenden sind und
- für Gemeinden unter 3000 Einwohner die Ermittlung von Kostenschlüsseln freiwillig ist.

Die Kontrolle durch die KPG hat sich auf die Fragen konzentriert ob die aufgeführten Kostenschlüssel nachvollziehbar und ausreichend begründet (mit entsprechenden Erhebungen belegt) sind.

Im Rahmen der Bereinigung sind folgende Vereinheitlichungen vorgenommen worden:

Privater Verkehr: Als Grundlage wurde die Volkszählung 2000 in einer separaten Auswertung der RAPP Trans AG verwendet, wie sie von den Kantonen Aargau, Bern und Tessin in Auftrag gegeben wurden. Die Zentrumslasten sind ein Abbild der Pendlermatrix für den motorisierten Individualverkehr von allen Pendlergruppen (Erwerbstätige und Schüler). Binnenpendler begründen den Anteil der städtischen Kosten, Zupendler aus der Agglomeration die Zentrumslasten der Agglomeration und die übrigen Zupendler die Zentrumslasten der Restgebiete.

Der Zentrumsnutzen bemisst sich nach dem Anteil der entsprechenden Zupendlerkategorien aus der Kernstadt in die Agglomerationsgemeinden.

Dieser Kostenschlüssel hat namentlich dazu geführt, dass der Anteil der Restgebiete gegenüber RELA '97 drastisch zugenommen hat, was einigermaßen plausibel ist (Siedlungsentwicklung und schlechteres OeV-Angebot als in der Agglomeration).

Öffentliche Sicherheit: Das Modell der Stadt Bern wurde einheitlich auf alle Städte angewandt. Der Anteil der Kernstadt an den Nettokosten bemisst sich nach der Bevölkerungszahl sowie der Zahl der Haushalte, vermindert um die städtischen Wegpendler (die während des Tages mehrheitlich nicht in der Stadt anwesend sind).

Der Anteil der Agglomerationsgemeinden wird berechnet aus dem gewichteten Anteil (der Zupendler aus der Agglomeration, gemessen an sämtlichen Zupendlern) an einem Drittel der Zupendler der Kernstadt. Der so ermittelte Kostenschlüssel wurde angewendet auf die Kosten der Polizei (Ordnungsdienst/Kriminalität).

Gästeinfrastruktur: Gleiches Prinzip wie bei der öffentlichen Sicherheit, aber ohne Berücksichtigung der städtischen Haushalte. Anwendung auf die Innenstadtreinigung, auf öffentliche Toiletten und Brunnen (Reinigung/Unterhalt).

In den übrigen Bereichen wurden weitgehend die Kostenschlüssel der Städte übernommen. Was den Zentrumsnutzen anbelangt, sind grundsätzlich die gleichen Kriterien wie bei den Städten angewandt worden. Insbesondere wurde der gewichtige Bereich des privaten Verkehrs nach genau denselben Grundlagen wie bei den Städten behandelt.

Grundsätzlich wurden die Kostenschlüssel für jeden Leistungsbereich einzeln festgelegt. Werden die so ermittelten Zentrumslasten von Agglomerationen und Restgebieten ins Verhältnis zu den gesamten anrechenbaren Nettokosten gesetzt, ergibt sich daraus pro Aufgabenbereich ein gewichteter Prozentanteil.

Tabelle 5:
Anteile der Zentrumslasten von Agglomerationen nach Aufgabenbereichen und Städten 2003

Stadt	Bern	Biel	Thun	Burgdorf	gewogenes Mittel
Privater Verkehr	37%	24%	23%	14%	29%
öffentliche Sicherheit	10%	5%	6%	3%	9%
Gästeinfrastruktur	22%	20%	25%	6%	21%
Sport	31%	22%	19%	16%	24%
soziale Sicherheit	14%	25%	15%	15%	14%
Kultur	21%	18%	14%	19%	19%
Bildung	25%	30%		6%	14%

Es gilt zu berücksichtigen, dass Langenthal als sog. isolierte Kernstadt über keine Agglomeration gemäss BFS verfügt.

Der Kostenschlüssel im privaten Verkehr ist überwiegend geprägt durch die einheitliche Berechnung aufgrund der Pendlerstatistik gemäss Volkszählung 2000 (nur motorisierter Individualverkehr). Somit ist der hohe Anteil der Agglomeration Bern an den Verkehrskosten bedingt durch den Pendlerverkehr und natürlich auch durch die räumliche Ausdehnung der Agglomeration. Dasselbe trifft zu für den verhältnismässig geringen Anteil der Agglomeration Burgdorf, welche nur gerade fünf Gemeinden umfasst.

Bei der öffentlichen Sicherheit wurde ein einheitlicher Kostenschlüssel für alle Städte zugrunde gelegt (Sicherheits- und Ordnungsdienste, inkl. Kriminalitätsbekämpfung). Die nicht gedeckten Bereitschaftskosten der Feuerwehren sind gemäss Einsatzstatistik auf die Agglomerationen aufgeteilt worden.

Ähnlich wurde bei der Gästeinfrastruktur vorgegangen: mit einem vergleichbaren Kostenschlüssel wurden die Kosten für die Reinigung von Innenstadt (inkl. öffentliche Toiletten), öffentliche Brunnen, etc. aufgeteilt. Für den Unterhalt von Parkanlagen, öffentlichen Plätzen, Blumenschmuck, Ausstellungen, Anlässe und touristische Veranstaltungen wurde auf die Angaben der Städte abgestellt. Vielfach wurden einzelne Zählungen für eine vergleichbare Gruppe von ähnlichen Kosten verwendet. Beispiel: Eine Besuchererhebung im Tierpark Dählhölzli wird mangels besserer verfügbarer Daten auch angewendet auf öffentliche Parks, Ausstellungen, etc.

In den Bereichen Sport und Kultur wurde weitgehend auf die Zusammensetzung der Vereine (Herkunft der aktiven Mitglieder) bzw. der BesucherInnen abgestellt. Dabei sind auch wiederum für alle Anlagen ohne Besucherstatistik vergleichbare Objekte herangezogen oder sonst Schätzungen „nach Augenmass“ vorgenommen worden.

Tabelle 6:
Anteile der Zentrumslasten von Restgebieten nach Aufgabenbereichen und Städten 2003

Stadt	Bern	Biel	Thun	Burgdorf	Langenthal	gewogenes Mittel
Privater Verkehr	33%	32%	25%	49%	58%	34%
öffentliche Sicherheit	7%	6%	6%	11%	43%	8%
Gästeinfrastruktur	24%	13%	10%	17%	20%	20%
Sport	15%	11%	4%	21%	54%	16%
soziale Sicherheit	0%	0%	3%	4%	60%	4%
Kultur	29%	27%	41%	55%	55%	31%
Bildung	0%	0%		89%		55%

In den Restgebieten wurden grundsätzlich dieselben Verfahren zur Ermittlung von Kostenschlüsseln angewendet. Wie aber der Ausdruck schon sagt, handelt es sich tendenziell um Residualgrössen, also um Schätzungen aufgrund von Zahlen aus den Städten und den Agglomerationen.

Augenfällig sind bei den Kostenschlüsseln der Restgebiete

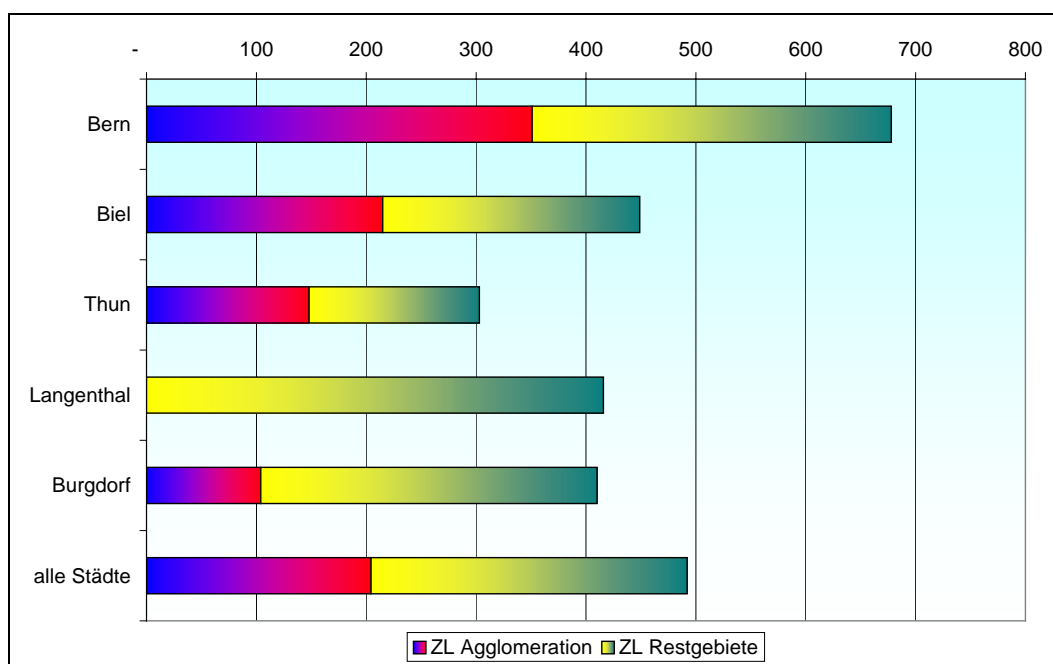
- der überdurchschnittliche Anteil im Fall von Langenthal als Ausdruck davon, dass diese Anteile eine nicht vorhandene Agglomeration und die Restgebiete zusammen fassen;
- die hohen Anteile im privaten Verkehr, welche auf das Verkehrsaufkommen (nur motorisierter Individualverkehr) und damit auch auf die Entwicklung in Besiedlung und Arbeitsplätzen bzw. das Pendleraufkommen zurückzuführen sind.

Fazit: Neben der Höhe der anrechenbaren Kosten kommt den Kostenschlüsseln eine zentrale Funktion bei der Ermittlung der Zentrumslasten (und – nutzen) zu. In einigen Aufgabenbereichen (privater Verkehr, öffentliche Sicherheit) sind die verwendeten Kostenschlüssel recht verlässlich. In anderen Bereichen (Gästeinfrastruktur, Kultur, Sport) wären Verbesserungen in der Genauigkeit aufgrund von ausgewählten Erhebungen wünsch- und machbar.

Zentrumslasten 2003

Die Zentrumslasten belaufen sich im 2003 für die fünf untersuchten Städte auf durchschnittlich CHF 500 pro Einwohner. Knapp CHF 300 davon werden durch die Restgebiete und gut CHF 200 durch die Agglomeration verursacht.

Abbildung 18
Zentrumslasten der Agglomerationen und Restgebiete nach Aufgabenbereichen und Städten 2003 in CHF pro Einwohner



Zwischen den Städten gibt es, wie aufgrund der unterschiedlichen anrechenbaren Nettokosten nicht anders zu erwarten, erhebliche Abweichungen: Die Stadt Bern weist mit CHF 678 pro Einwohner den höchsten Wert auf, gefolgt von der Stadt Biel mit CHF 449 sowie Langenthal mit CHF 416 und Burgdorf mit CHF 410. Die Stadt Thun fällt mit CHF 303 pro Einwohner etwas ab, was zurückzuführen ist auf ihre Grösse einerseits und auf geringere Nettokosten im Vergleich zu den übrigen Städten in den Aufgabenbereichen Kultur und Sport.

Die Aufteilung der Zentrumslasten auf Agglomerationen und Restgebiete ist bei den Städten Bern, Biel und Thun mit je etwa 50 % recht ausgeglichen. Grössere Abweichungen gibt es nur bei Burgdorf, wo aufgrund der Kleinheit der Agglomeration auch deren Einfluss auf die Zentrumslasten nur etwa halb so gross ist wie bei den grossen drei Städten.

Zentrumsnutzen 2003

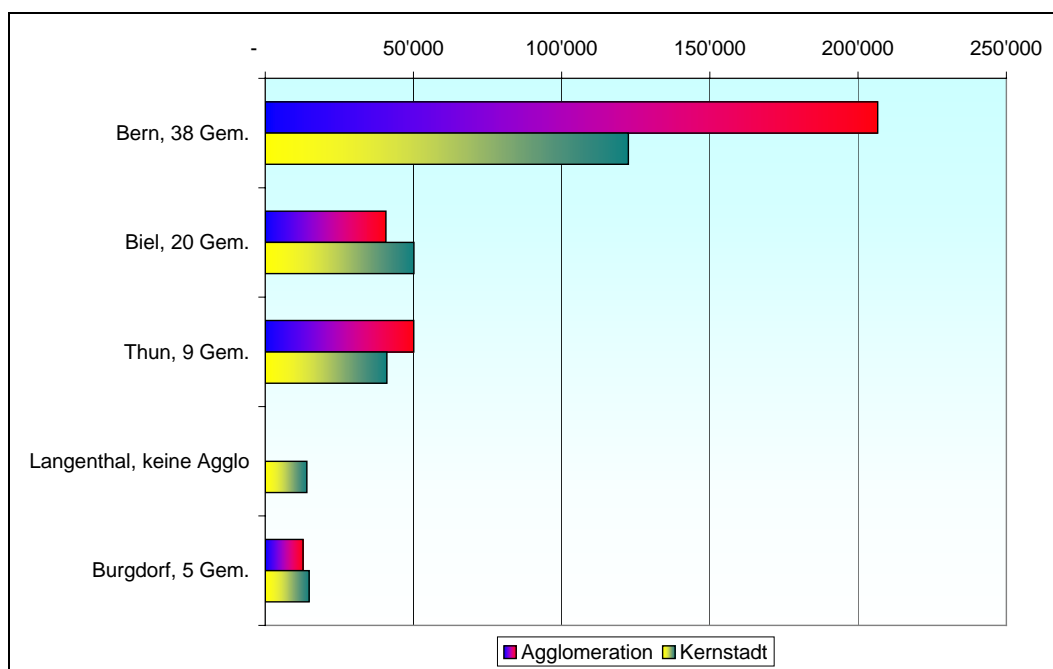
Im gleichen Zug, wie die Städte die Zentrumslasten erfasst haben, wurden die 72 Gemeinden der Agglomerationen Bern, Biel, Thun und Burgdorf eingeladen, entsprechenden Zentrumsnutzen anzumelden. Dabei geht es im Unterschied zu den Zentrumslasten ausschliesslich um die Nettokosten, die der jeweiligen städtischen Bevölkerung angelastet werden können.

42 Agglomerationsgemeinden, die insgesamt 85% der Agglomerationsbevölkerung abdecken, haben Daten erfasst und eingereicht. Diese wurden von der KPG überprüft und falls notwendig, angepasst – auch bezüglich Kostenschlüssel.

Agglomerationsgemeinden, welche keine Daten eingereicht haben, wurden wie folgt behandelt:

- Die Querschnittskosten für den privaten Verkehr wurden genau gleich ermittelt wie bei den Städten, d.h. die gewichtete Strassenlänge nach Strassenlängenstatistik des Kantons wurden um die ausgewiesenen Quartierstrassen reduziert und mit einem durchschnittlichen Betrag von CHF 900 pro Laufmeter multipliziert (Städte: CHF 1'300 pro Laufmeter). Auf dieser Basis wurde der Kapitaldienst (Abschreibungen und Zinsen) berechnet.

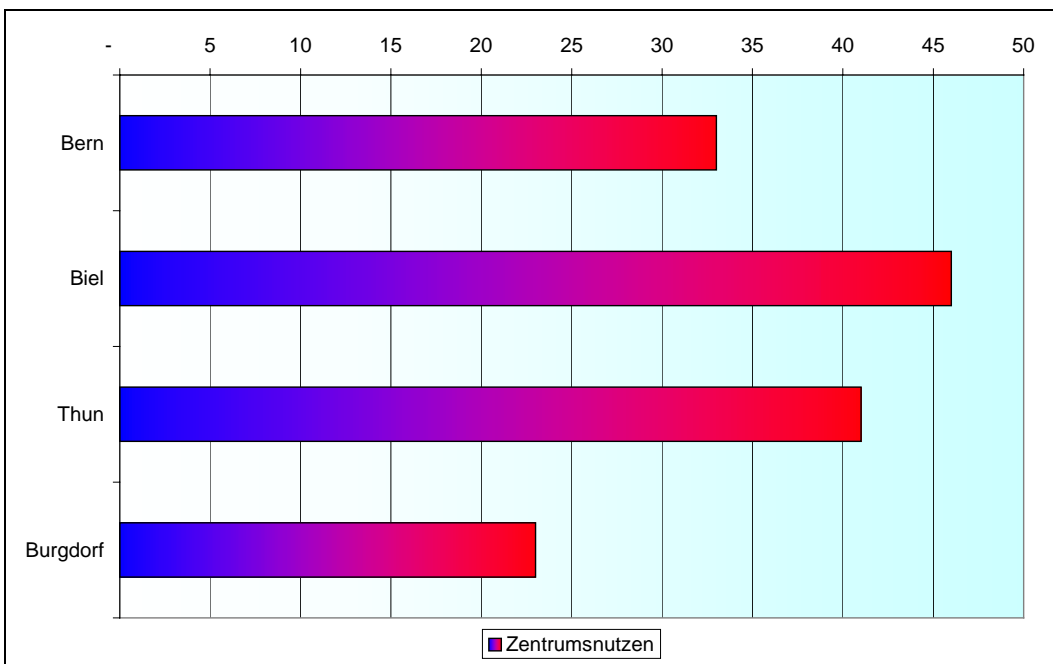
Abbildung 19:
Grösse von Städten und Agglomerationen 2003 im Vergleich (Anzahl Einwohner gemäss Art. 5 FILAV)



- Gemeinden ohne Daten mit gemeinsamer Grenze zur Kernstadt: Für die übrigen Aufgabenbereiche wurden jeweils die tiefsten Pro-Kopf-Werte von Vergleichsgemeinden mit gemeinsamer Grenze zur Kernstadt zugrunde gelegt.
- Gemeinden ohne Daten und ohne gemeinsame Grenze zur Kernstadt: Auch hier wurde für jeden Aufgabenbereich der jeweils tiefste Wert einer Vergleichsgemeinde mit Daten genommen.

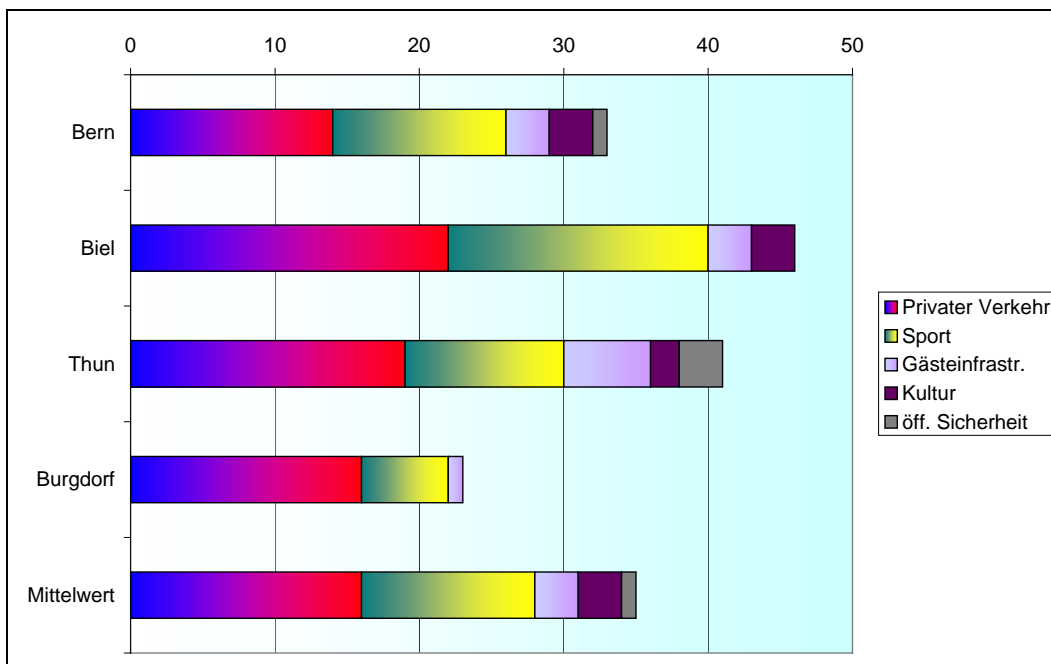
Die Agglomeration Bern ist bezüglich Einwohner vier bis fünf mal so gross wie die Agglomerationen Biel bzw. Thun. Die Agglomeration von Burgdorf beträgt etwa ein Drittel bis ein Viertel der Agglomerationen von Biel bzw. Thun. Da weder Leistungen noch Kosten pro Einwohner genau gleich sind, ist zu erwarten, dass die Grösse der Agglomeration durchaus einen Einfluss auf die Höhe des Zentrumsnutzens hat.

Abbildung 20:
Zentrumsnutzen nach Agglomerationen 2003 in CHF pro Einwohner



Der mittlere Zentrumsnutzen pro Einwohner der Agglomerationen beträgt CHF 35. Der Zentrumsnutzen der Agglomeration Bern liegt mit CHF 33 im Rahmen dieses Mittelwertes. Hingegen ist der Zentrumsnutzen pro Einwohner der Agglomerationen in Biel mit CHF 46 und in Thun mit CHF 41 rund 25 % bis 40 % höher als in Bern und in Burgdorf mit CHF 23 etwa 30 % unter demjenigen von Bern.

Abbildung 21:
Zentrumsnutzen nach Aufgabenbereich und Agglomerationen 2003 in CHF pro Einwohner



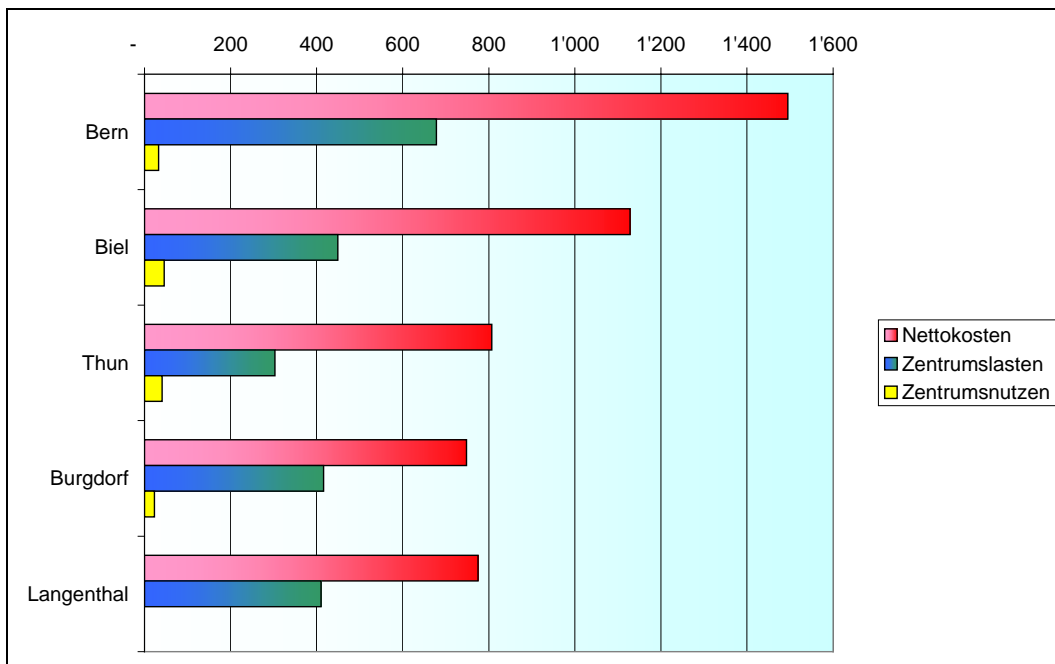
Im Unterschied zu den Zentrumslasten haben beim Zentrumsnutzen die Kosten des privaten Verkehrs mit CHF 16 pro Einwohner (der Agglomerationsbevölkerung) das grösste Gewicht, gefolgt vom Aufgabenbereich Sport mit CHF 12 pro Einwohner. Die Bereiche Kultur und Gästeinfratr. liegen mit je CHF 3 pro Einwohner deutlich zurück und die Aufgabenbereiche soziale Sicherheit und Bildung haben für den Zentrumsnutzen praktisch keine Bedeutung.

Fazit: Mit einem Durchschnittswert von CHF 35 pro Einwohner der Agglomerationen spielt der Zentrumsnutzen einen viel geringeren Einfluss als die Zentrumslasten mit rund CHF 500 pro Einwohner der Kernstädte. In erster Linie beansprucht die städtische Bevölkerung in den Agglomerationsgemeinden Verkehrs- und Sportanlagen. Erst an zweiter Stelle verursacht sie Kosten im kulturellen und touristischen Bereich mit. Es ist wichtig festzuhalten, dass der Zentrumsnutzen insgesamt die Nettozentrumslast beeinflusst. Wie hoch der Zentrumsnutzen in der einzelnen Agglomerationsgemeinde ist, hat jedoch keinerlei Einfluss auf deren Anteil bei der pauschalen Abgeltung.

Bilanz von Zentrumslasten und -nutzen 2003 unter Einschluss von Standortvorteilen und Eigenfinanzierungsmöglichkeiten

Zunächst werden noch einmal die Verhältnisse für die einzelnen Städte und Agglomerationen abgebildet:

Abbildung 22:
Nettokosten, Zentrumslasten und -nutzen 2003 in CHF pro Einwohner



Die Reihenfolge bei den anrechenbaren Nettokosten unter den Städten ändert bei den Zentrumslasten nur gerade für Thun. Weiter ist noch einmal ersichtlich, dass der Zentrumsnutzen in den einzelnen Agglomerationen einen verhältnismässig bescheidenen Einfluss hat.

Nun wird die Betrachtung der Ergebnisse pro Einwohner gewechselt zugunsten einer Gesamtbetrachtung, d.h. nun werden die absoluten Zahlen präsentiert, damit auch der Einfluss der Standortvorteile und der Eigenfinanzierung ersichtlich wird.

Exkurs: Übersicht über ausgewählte Begriffe

Zentrumslasten

Öffentliche Güter (nicht-marktmässige Leistungen) der Kernstädte, von denen die Bevölkerung anderer Gemeinden profitiert, ohne dafür voll zu bezahlen.

Zentrumsnutzen

Öffentliche Güter (nicht-marktmässige Leistungen) von Gemeinden für die Bevölkerung der Kernstadt, welche durch diese nicht vollständig abgegolten werden.

Nettokosten oder anrechenbare Nettokosten

Kosten der Aufgabenbereiche privater Verkehr, öffentliche Sicherheit, Gästeinfrastruktur, Sport, soziale Sicherheit, Kultur und Bildung. Von den berücksichtigten Aufwendungen sind die zurechenbaren Erträge abgezogen. Deshalb der Begriff (anrechenbare) Nettokosten. Es geht jeweils aus dem Zusammenhang hervor, ob unter Nettokosten auch die Querschnitts- und Overheadkosten fallen oder nicht.

Querschnittskosten

Der Kapitaldienst (Zinsen und Abschreibungen) wird vielfach zentral ausgewiesen und nicht über interne Verrechnungen den einzelnen Aufwendungen belastet. Deshalb sind diese Kosten entweder aus der Laufenden Rechnung zu ermitteln, oder aber im Sinne von kalkulatorischen Kosten abzuschätzen.

Overheadkosten

Stabsdienste, Direktionssekretariate und Informatikleistungen werden ebenfalls zentral verbucht und selten den einzelnen Aufgaben über interne Verrechnungen belastet. Deshalb wurde auf den Nettokosten (ohne Querschnittskosten) einheitlich ein Zuschlag von 5 % als Overheadkosten berücksichtigt.

Standortvorteile

Standortvorteile ergeben sich aufgrund der Dichte des Angebotes an öffentlichen Leistungen

- mit der besseren Zugänglichkeit zu diesen Leistungen (kürzere Wege, spontane Nachfrage)
- infolge von Imagevorteilen und
- allenfalls durch finanzielle Vorteile über Kaufkraftströme und Steuern.

Die Kernstädte machen zu Recht darauf aufmerksam, dass sich in manchen Bereichen Vor- und Nachteile der öffentlichen Leistungen aufheben können (privater Verkehr, öffentliche Sicherheit) und dass die Gemeindegrenzen für Standortvorteile nicht relevant sind. In Erfüllung von Art. 13 Abs. 2 FILAG werden im Sinne von Annahmen pauschale Zuschläge in den Aufgaben Gästeinfrastruktur, Sport, Kultur und Bildung als Standortvorteil ausgewiesen.

Eigenfinanzierungsmöglichkeiten oder kurz Eigenfinanzierung

Unter diesem Aspekt werden sämtliche Leistungsbereiche danach beurteilt, ob durch geeignete Massnahmen eine bessere und verursachergerechtere Kostendeckung zu erreichen wäre. Die Vertreter der Kernstädte haben darauf hingewiesen, dass alle realistischen Finanzierungsmöglichkeiten ausgeschöpft und nicht über den FILAG-Vollzug in die Kulturpolitik eingegriffen werden dürfe. In Erfüllung von Art. 13. Abs. 2 FILAG wurden Eigenfinanzierungsmöglichkeiten in Gästeinfrastruktur und Sport aufgeführt.

Netto-Zentrumslasten

Das können die Zentrumslasten abzüglich der Zentrumsnutzen oder allenfalls auch abzüglich die Standortvorteile und Eigenfinanzierungsmöglichkeiten sein (je nach Zusammenhang).

Spillovers

Wissenschaftlich anerkannter Begriff für räumliche externe Effekte (Zentrumslasten und –nutzen).

Abgeltungsrelevante Zentrumslasten

Gemeinden mit Zentrumsfunktionen (Bern, Biel, Thun, Burgdorf und Langenthal) können gem. Art. 13 und 14 FILAG die massgebenden Zentrumslasten bei der Berechnung des Steuerertrages in Abzug bringen. Gemäss Art. 15 FILAG erhalten die Gemeinden Bern, Biel und Thun zudem zur teilweisen Abgeltung ihrer überdurchschnittlich hohen Zentrumslasten einen jährlichen Zuschuss (pauschale Abgeltung).

Für die pauschale Abgeltung nach Art. 15 FILAG sind die Netto-Zentrumslasten – also die Zentrumslasten abzüglich Zentrumsnutzen, Standortvorteile und Eigenfinanzierung – der Bereiche privater Verkehr, öffentliche Sicherheit, Gästeinfrastruktur, Sport und soziale Sicherheit massgebend.

Für die massgebenden Zentrumslasten gem. Art. 13 und 14 FILAG kommen zusätzlich noch die Bereiche Kultur – Finanzierung teilweise gemäss Kulturförderungsgesetz über Leistungsaufträge der Regionalen Kulturkonferenzen – und Bildung (nach der Kantonalisierung von Berufs- und Mittelschulen praktisch ohne Bedeutung) hinzu.

Tabelle 7:
Zentrumslasten und –nutzen nach Städten und Agglomerationen 2003 in Mio. CHF

Stadt	Bern	Biel	Thun	Burgdorf	Langenthal	Total
Zentrumslasten brutto	83.0	22.5	12.5	6.1	5.9	129.9
Zentrumsnutzen	6.9	1.9	2.0	0.3	-	11.0
Netto-Zentrumslasten	76.2	20.6	10.4	5.8	5.9	118.9
Standortvorteile	3.9	1.5	0.7	0.2	0.1	6.4
Eigenfinanzierung	2.6	0.7	0.5	0.7	0.9	5.3
abgeltungsrelevante ZL nach Art. 14 FILAG	69.7	18.3	9.3	4.9	4.8	107.1
pro Einwohner	569	365	226	333	345	441
davon relevant für pauschale Abgeltung nach Art. 15 FILAG	53.6	12.8	7.2			73.6
pro Einwohner	437	256	174			344

Als Schätzung der Standortvorteile wurden folgende Annahmen zugrunde gelegt: Je 5 % der anrechenbaren Nettokosten in den Aufgabenbereichen Gästefranchise, Sport, Kultur und Bildung für die Städte Bern, Biel und Thun. Für die deutlich kleineren Städte Burgdorf und Langenthal je 5 % der anrechenbaren Nettokosten in den Aufgabenbereichen Gästefranchise und Sport. Die Bildung hat in den beiden zuletzt erwähnten Städten als Zentrumslast keine Bedeutung und die Standortvorteile der Kultur können aufgrund des deutlich geringeren Angebotes vernachlässigt werden.

Bei den Eigenfinanzierungsmöglichkeiten wurden in den Leistungsbereichen des Sports jeweils 10 % auf den anrechenbaren Nettokosten berücksichtigt. Weiter wurden einbezogen:

- bei Entsorgungshöfen die Zentrumslast der Agglomeration (Bern)
- für Fundbüros und Velostationen die gesamte Zentrumslast (Thun)
- für Parkhaus, Markthalle, Marktwesen und private Tennishalle die gesamte Zentrumslast (Burgdorf)
- für die Zivilschutzanlage die gesamte Zentrumslast (Langenthal).

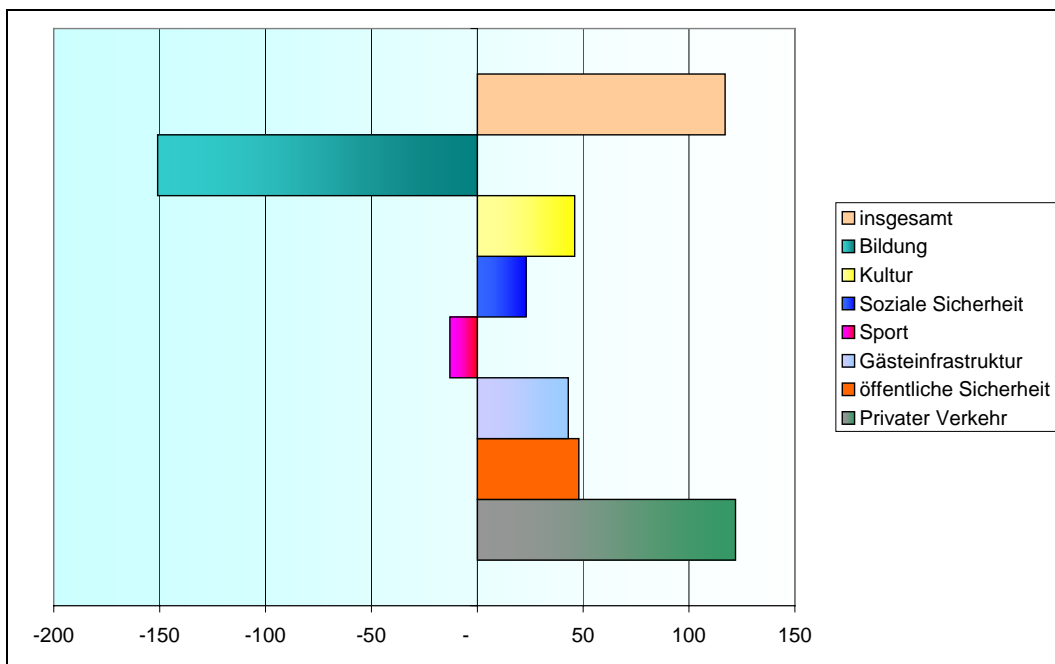
Dadurch resultieren bei den Städten abgeltungsrelevante Zentrumslasten in Höhe von durchschnittlich CHF 441. Bern liegt mit CHF 569 pro Einwohner deutlich über diesem Durchschnitt, Biel, Burgdorf und Langenthal mit einer Spannweite von CHF 32 leicht und Thun mit CHF 226 deutlich unter diesem Durchschnitt.

Ähnlich ist das Bild bei den Zentrumslasten, welche massgebend sind für die pauschale Abgeltung – also ohne die Aufgabenbereiche Kultur und Bildung. Die Stadt Bern liegt mit CHF 437 pro Einwohner über dem Mittelwert, gefolgt von Biel mit CHF 256 und Thun mit CHF 174.

7. Vergleich der Ergebnisse NeZe mit RELA '97

Im Vergleich zu den Erhebungen von 1997 (auf der Basis der Gemeinderechnungen 1995) haben die anrechenbaren Nettokosten der Städte in den vom FILAG anerkannten Aufgaben um gesamthaft CHF 117 pro Einwohner zugenommen.

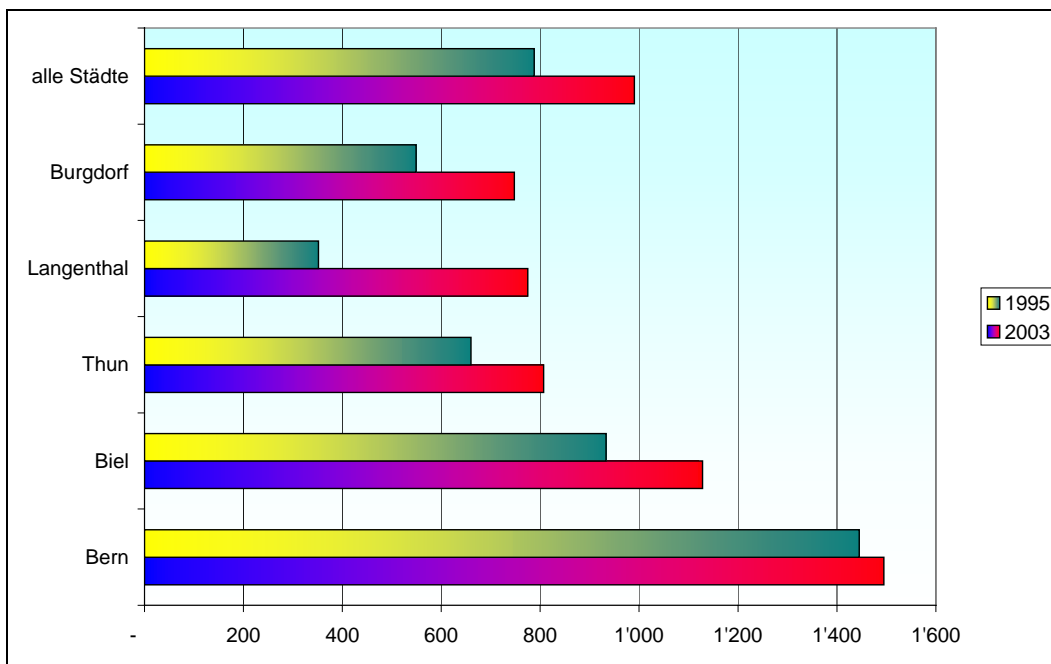
Abbildung 23:
Veränderung der anrechenbaren Nettokosten nach Aufgabenbereichen 1995/2003 in CHF pro Einw.



Rückläufig waren die Nettokosten im Bildungsbereich (Kantonalisierung von Berufs- und Mittelschulen 1998) und im Bereich Sport (weniger Turnhallen bzw. geringere Nettoaufwendungen). Der stärkste Zuwachs ist mit CHF 122 pro Einwohner im Bereich des privaten Verkehrs festzustellen (vgl. weiter unten).

Die Veränderungen in den anrechenbaren Nettokosten haben sich im betrachteten Zeitraum in den Städten sehr unterschiedlich entwickelt.

Abbildung 24:
Veränderung der anrechenbaren Nettokosten nach Städten 1995/2003 in CHF pro Einw.



Gesamthaft haben sich die Nettokosten in den Städten in diesen 8 Jahren um CHF 200 pro Einwohner erhöht. Deutlich unter diesem Wert liegt der Zuwachs von Bern mit CHF 50 pro Einwohner, während der Anstieg von Langenthal mit CHF 423 pro Einwohner sehr deutlich über diesem Durchschnitt liegt. Biel und Burgdorf liegen mit ihren Veränderungen praktisch im Rahmen des Durchschnittes – lediglich Thun liegt mit einem Zuwachs von CHF 147 pro Einwohner unter dem Durchschnittswert.

Die Spannweite (Unterschied zwischen höchstem und tiefstem Wert) hat sich von CHF 1'093 im 1995 auf CHF 747 im 2003 deutlich verkleinert, die Städte liegen nach der jüngsten Erhebung bei den zugrunde gelegten Kosten näher beieinander. Die Rangfolge führt aber immer noch Bern an, mit einem „Vorsprung“ von CHF 367 vor Biel, welches seinerseits noch mit CHF 321 vor Thun liegt. Burgdorf und Langenthal sind mit CHF 32 bzw. CHF 59 pro Einwohner nur noch sehr gering tiefer als Thun.

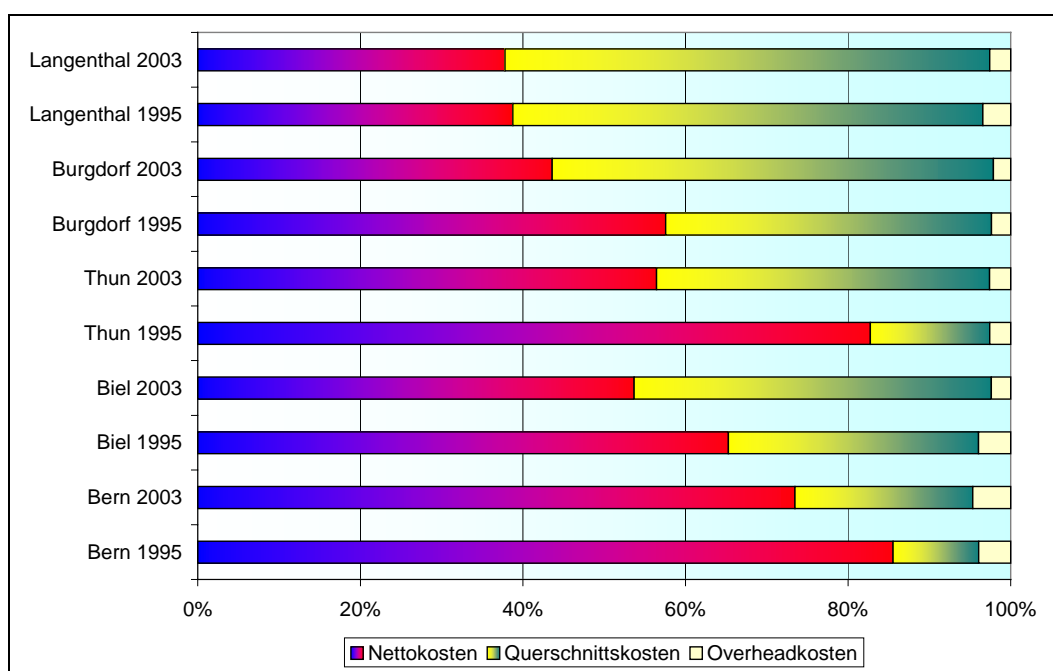
Die Veränderung der Nettokosten ist hauptsächlich auf folgende Gründe zurückzuführen:

- ➡ Die Erhebungsmethode und die Bereinigung der Kosten haben einen starken Einfluss auf die Datenerfassung der Städte (und Agglomerationsgemeinden) genommen. Insbesondere wurde erhebliches Gewicht auf Vergleichbarkeit und Transparenz bei der Kostenberechnung gelegt. Das erklärt, weshalb alle Städte ausser Bern einen recht hohen Zuwachs gegenüber 1995 zu verzeichnen haben.
- ➡ Die (kalkulatorischen) Querschnittskosten wurden weitgehend vereinheitlicht. Dies führte insbesondere beim privaten Verkehr, wo der Einfluss der Wiederbeschaf-

fungswerte von Strassen (ohne Quartierstrassen) auf die Querschnittskosten erheblich ist, zu einer deutlichen Erhöhung der Kosten.

Die Ergebnisse einer Faktoranalyse zeigen, dass die Nettokosten ohne Querschnitts- und Overheadkosten insgesamt sogar rückläufig waren, wenn auch mit CHF 64 pro Einwohner (auf insgesamt CHF 2'779) sehr bescheiden.

Abbildung 25:
Zusammensetzung der Nettokosten nach Städten 1995/2003 in CHF pro Einwohner



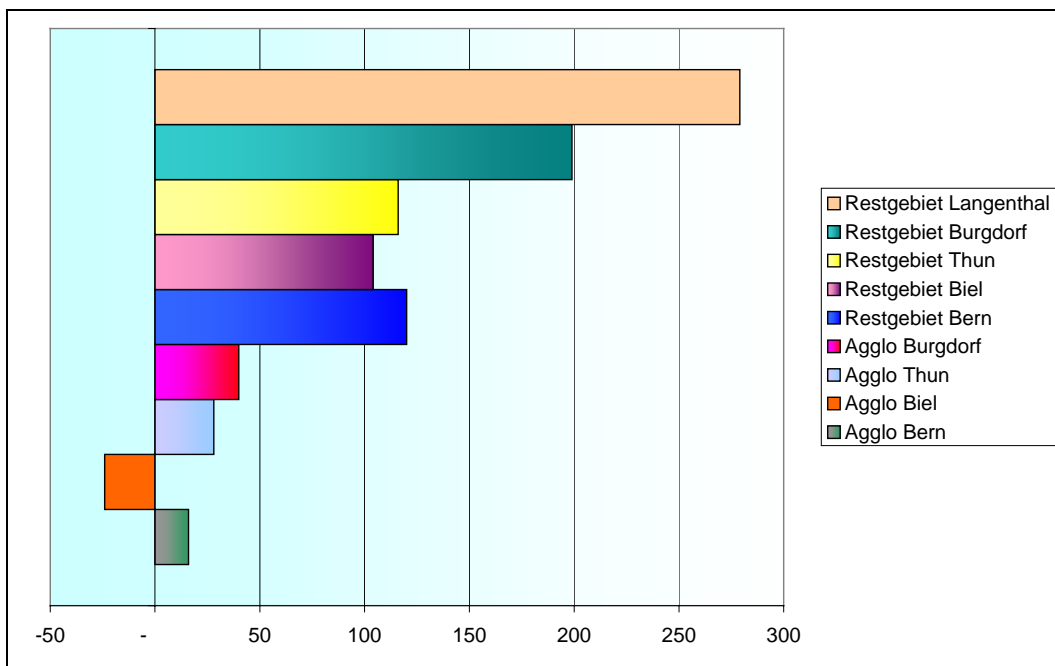
Bern verzeichnete bei den Nettokosten (ohne Querschnittskosten und Overhead) mit CHF 137 pro Einwohner den grössten Rückgang, gefolgt von Thun mit einem Rückgang von CHF 90 pro Einwohner. Burgdorf war mit einem Zuwachs von CHF 10 pro Einwohner praktisch stabil, ebenso wie Biel mit einem leichten Rückgang von CHF 4 pro Einwohner. Hingegen weist Langenthal mit CHF 157 pro Einwohner den grössten Zuwachs bei den Nettokosten auf.

Weiter zeigt die Analyse, dass sich die Querschnittskosten pro Einwohner insgesamt verdoppelt haben und zwar in sämtlichen Städten. Demgegenüber spielen die Overheadkosten praktisch keinen Einfluss, auch wenn diese sich ebenfalls leicht erhöht haben – mit Ausnahme von Biel.

Somit erklären allein die Querschnittskosten den Zuwachs der gesamten anrechenbaren Nettokosten in den Städten, die für die Berechnung der Zentrumslasten zugrunde gelegt werden. Der Anteil der Querschnittskosten an den Nettokosten (pro Einwohner) ist von 24 % im 1995 auf 41 % im 2003 gestiegen. In Bern ist dieser Anteil mit 22 % (immer im 2003) unterdurchschnittlich und in Burgdorf mit 54% bzw. Langenthal gar mit 60 % überdurchschnittlich hoch.

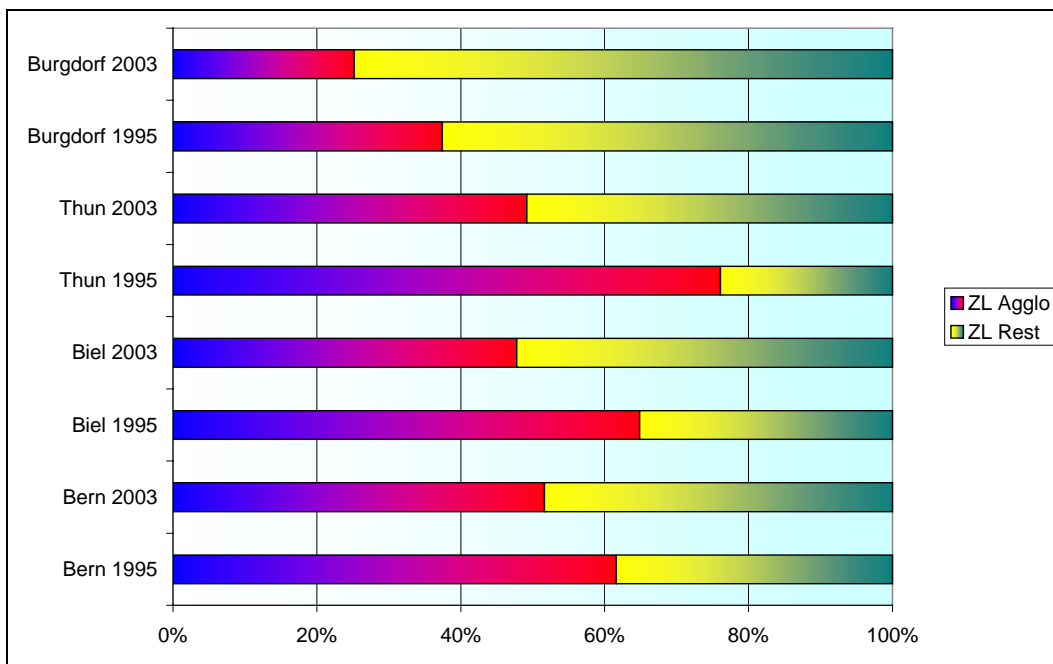
Werden die Nettokosten der berücksichtigten Aufgabenbereiche gemäss ihrer Beanspruchung auf die Städte selbst sowie die Agglomerationsgemeinden und die Restgebiete (inkl. übrige Kantone und Ausland) aufgeteilt, so ergeben sich aus der Addition der Kosten, welche auf Agglomerationen und die Restgebiete entfallen, die Zentrumslasten. Die Höhe der Zentrumslasten ist also neben den zugrunde gelegten Kosten auch abhängig von den Kostenschlüsseln (Anteile der Nettokosten, die auf die Agglomerationen und die Restgebiete entfallen).

Abbildung 26:
Veränderung der Zentrumslasten nach Städten 1995/2003 in CHF pro Einwohner



Die Zentrumslasten für die Agglomerationen wachsen im betrachteten Zeitraum lediglich um CHF 12 pro Einwohner und im Fall von Biel gehen sie gar um CHF 24 pro Einwohner zurück. Hingegen ist für die Restgebiete ein Zuwachs von CHF 164 zu verzeichnen. Mit CHF 104 bis CHF 120 pro Einwohner ist der Zuwachs in Bern, Biel und Thun für die Restgebiete leicht unterdurchschnittlich, während die Werte für Burgdorf mit CHF 199 und für Langenthal mit CHF 279 (ohne eigene Agglomeration!) überdurchschnittlich sind.

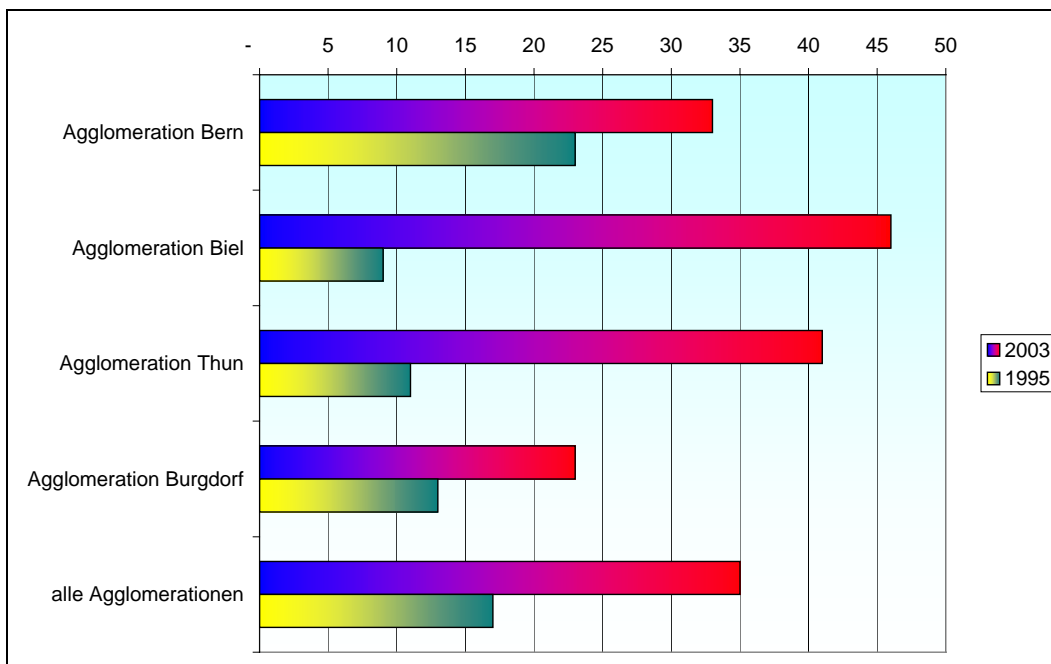
Abbildung 27:
Zusammensetzung der Zentrumslasten der Städte 1995/2003 in CHF pro Einwohner



Die Zentrumslasten teilten sich 1995 mit 55 % auf die Agglomerationen und mit 45 % auf die Restgebiete auf. Dieses Verhältnis ändert sich zu Lasten der Restgebiete im 2003, indem der Anteil der Agglomerationen auf 36 % gesunken und für die Restgebiete auf 64 % gestiegen ist. Mit 75 % machen die Restgebiete im Fall von Burgdorf einen überdurchschnittlichen Anteil an den Zentrumslasten aus, während dieser Anteil in den Städten Bern, Biel und Thun nur zwischen 48 % und 52 % schwankt. Bei den drei grossen Städten hat also auch bei der Aufteilung der Zentrumslasten gegenüber 1995 eine Annäherung stattgefunden.

Der Zentrumsnutzen, also nicht abgegoltene Kosten der städtischen Bevölkerung in den Agglomerationsgemeinden, hat sich von CHF 56 pro Einwohner in den Agglomerationsgemeinden per 1995 auf CHF 143 pro Einwohner mehr als verdoppelt.

Abbildung 28:
Zentrumsnutzen nach Agglomerationen 1995/2003 in CHF pro Einwohner



Am stärksten ist der Zentrumsnutzen in den Agglomerationen Biel und Thun angestiegen, wo er mit CHF 46 pro Einwohner (Agglomeration Biel) bzw. mit CHF 41 pro Einwohner (Agglomeration Thun) über dem Durchschnitt und dem Wert der Agglomeration Bern (CHF 33 pro Einwohner) liegt. Am tiefsten ist der Zentrumsnutzen mit CHF 23 pro Einwohner in der Agglomeration Burgdorf. Langenthal weist gemäss offizieller Statistik keine Agglomeration auf.

Die Standortvorteile haben sich aufgrund unserer Schätzung wie folgt verändert:

Tabelle 8:
Vergleich der geschätzten Standortvorteile 1995 / 2003

Beträge in Mio. CHF

Standortvorteile	Bern	Biel	Thun	Burgdorf	L'thal	Total
gemäss RELA '97	2.8	0.9	0.2	0.1	0.1	4.1
gemäss NeZe '05	3.9	1.5	0.7	0.2	0.1	6.4
Veränderung	1.1	0.6	0.5	0.1	0.0	2.3

Die Beträge erhöhen sich gegenüber RELA '97 um 2,3 Mio. CHF wobei Bern mit 1,1 Mio. CHF und Biel mit 0,6 Mio. CHF bzw. Thun mit 0,5 Mio. CHF dazu beisteuern.

Die Eigenfinanzierungsmöglichkeiten umfassen Leistungen, welche teilweise oder ganz über Gebühren statt über Steuern zu finanzieren wären. Dies wäre in vielen Fällen verursachergerecht, widerspricht aber verschiedentlich den Möglichkeiten (z. Bsp. werden die Kosten für Kontrolle und Einrichtung von Eintrittsgebühren im Berner Marzilibad

höher als der erwartete Ertrag eingeschätzt) oder der politischen Haltung der Städte (etwa wenn es um vergünstigte Baurechtszinsen oder Hallenmieten an Sportvereine geht).

Tabelle 9:
Vergleich der geschätzten Eigenfinanzierungsmöglichkeiten 1995 / 2003

Beträge in Mio. CHF

Eigenfinanzierungsmöglichkeiten	Bern	Biel	Thun	Burgdorf	L'thal	Total
gemäss RELA '97	3.2	0.9	0.3	0.2	0.2	4.8
gemäss NeZe '05	2.6	0.7	0.5	0.7	0.9	5.3
Veränderung	- 0.6	- 0.2	0.2	0.5	0.7	0.5

Trotz diesen generellen Einwänden halten wir eine Gewichtung der Verursacherfinanzierung für wichtig, haben aber auch hier eine moderate Schätzung auf Stufe Leistungsbereich vorgenommen (vgl. weiter oben). Im Unterschied dazu und zur Haltung von RELA '97 scheint uns die Eigenfinanzierung bei den Feuerwehren nicht unproblematisch: Verrechnet werden den Verursachern in der Regel die direkten Einsatzkosten. Hingegen sind die Bereitschaftskosten mit fixen Kosten zu vergleichen, welche kaum auf die Einsatzkosten überwältigt werden können.

Gegenüber RELA'97 erhöht sich die Eigenfinanzierung um bescheidene 0,5 Mio. CHF, wobei Bern und Biel eine leichte Entlastung erfahren, während namentlich Burgdorf und Langenthal stärker belastet werden.

Insgesamt erhöhen sich die abgeltungsrelevanten Zentrumslasten (nach Abzug von Zentrumsnutzen sowie von Standortvorteilen und Eigenfinanzierungsmöglichkeiten) von 81,8 Mio. CHF auf 107,1 Mio. CHF.

Tabelle 10:
Veränderung der abgeltungsrelevanten Zentrumslasten 1995 / 2003

Beträge in Mio. CHF

abgeltungsrelevante ZL	Bern	Biel	Thun	Burgdorf	L'thal	Total
Zentrumslasten 1995 (gemäss RELA '97)	56.7	16.3	5.0	2.0	1.8	81.8
Zentrumslasten 2003 (gemäss NeZe '05)	69.7	18.3	9.3	4.9	4.8	107.1
Veränderung	13.0	2.0	4.3	2.9	3.0	25.3

relevant für pausch. Abg.	Bern	Biel	Thun	Total
Zentrumslasten 1995 (gemäss RELA '97) - relevant für pauschale Abgeltung	33.1	9.0	4.0	46.1
Zentrumslasten 2003 (gemäss NeZe '05) - relevant für pauschale Abgeltung	53.6	12.8	7.2	73.6
Veränderung	20.5	3.8	3.2	27.5

Alle Veränderungen sind gemäss den Ausführungen weiter oben auf (kalkulatorische) Querschnittskosten zurückzuführen. Bei der Stadt Bern wirken sich diese offensichtlich stärker aus als bei den übrigen Städten, wo Veränderungen zwischen 1995 und 2003 in absoluten Zahlen relativ nahe beieinander liegen.

8. Weitere Zentrumslasten / -nutzen

Die Städte haben von Anfang an bemängelt, dass das Erhebungskonzept des Projektes NeZe im Gegensatz zum FILAG den Geltungsbereich von Zentrumslasten zu sehr einschränke. Die fachliche Begleitgruppe hat daraufhin entschieden, dass die Städte Gelegenheit erhalten, weitere Zentrumslasten auch im Hinblick auf die künftige Evaluation des FILAG darzustellen, ohne dass diese allerdings im Rahmen der Neuerfassung für den Vollzug des FILAG berücksichtigt werden.

Tabelle 11:

Von Städten geltend gemachte zusätzliche Kosten mit Zentrumslastencharakter

Beträge in Mio. CHF

Stadt Bern	
Beiträge gem. Gesetz über öffentlichen Verkehr	2.6
Dotationskapital BERNMOBIL	1.2
Schiessanlage Riedbach	0.4
Dienstleistungen	0.8

Stadt Burgdorf	
Entsorgung / Hauptsammelstelle	0.3
Stadtmarketing/-entwicklung	0.1
Beiträge an Fischbrutanstalt	< 0.1

Die aufgeführten Beispiele erheben keinerlei Anspruch auf Vollständigkeit und können auch erweitert werden um nicht anerkannte Zentrumslasten der Erhebung NeZe, wie beispielsweise entgangene Erträge der Städte aus der Vermietung von Liegenschaften zu Preisen unter dem Marktwert an den Kanton für Aufgaben, von denen auch umliegende Gemeinden profitieren.

Diesen Beispielen kann ein Charakter als Zentrumslasten nicht völlig abgesprochen werden. Es ist jedoch im Rahmen der Evaluation des FILAG und in Kenntnis der bisherigen Ausgleichswirkung dieses Instrumentes darüber zu befinden, wie weit die Definition der Zentrumslasten eingeschränkt werden soll und wo allenfalls von den aufgeführten Anliegen gar nicht das FILAG, sondern die Lastenverteilungssysteme betroffen sind.

Auf eine weitere Darstellung der interkommunalen Einkommensströme, wie sie von Dr. Knecht der Statistikdienste der Stadt Bern für Bern, Biel und Thun geschätzt wurden, wird im vorliegenden Bericht verzichtet, da es nicht gelungen ist, zentral die Auswirkungen der Steuerteilungen von Selbständigerwerbenden zu ermitteln.

9. Zum Reporting über die Zentrumslasten

Gemäss Art. 15 Abs. 2 FILAG müssen die Städte, welche eine pauschale Abgeltung erhalten – Bern, Biel und Thun – in einer jährlichen Berichterstattung über die Entwicklung von Kosten und Leistungen in den anerkannten Aufgabenbereichen Rechenschaft ablegen.

Mit den Erhebungen des Projektes NeZe besteht für dieses Reporting eine neue Grundlage. Somit kann in Zukunft für die Darstellung der Aufbau aus dem Projekt NeZe übernommen und mit den jeweiligen Abweichungen ergänzt werden.

Abbildung 29:
Jährliches Reporting auf der Basis der Erhebung NeZe

Aufgabenbereich:		Register: Verkehrssicherheit / Orientierungshilfen				
Privater Verkehr		Ergebnisse Projekt NeZe 2003			Korrekturen Rechnungsjahr ...	
Kto./Gruppe	Bezeichnung	Aufw./Ertrag	Anteil	Beilagen	Querschnittskosten	
	Zentrumslasten / Aufwand	2'402'251			2'008'153	Total Aufwand nach Korrektur
0	Zentrumslasten / Ertrag	0			0	Total Ertrag nach Korrektur
0	Nettoaufwand Zentrumslasten	2'402'251			2'008'153	Total Nettoaufwand nach Korrektur
					Total	7'264'334
	VA 2005 Aufwand:		100.0%		Korrekturen	
0	VA 2005 Ertrag		100.0%		(Vorzeichen beachten)	
0	VA 2005 Nettoaufwand	0	100.0%		Betrag	Begründung in Stichworten
Abgrenzung						
21'313	Anzahl Stunden für Verkehrssicherheit/Orient.	1'257'467		L1	25'600	Mehrleistungen Equipe TBA
200	Anzahl Stunden für Kontr. öffentl. Hecken	11'800				
59	Stundenansatz = Leistung TBA					
1'468'800	Aufwand Dienststelle 2512 Verkehrsanlagen					
3'337'470	Aufwand Dienstst. Zentrale Dienste					
44.0%	Verhältnis Verkehrs anl. zu Zentrale Dienste					
	Sachaufwand:					
44.0%	der Summe aus Leistung Tiefbauamt: 1'257'467	553'285				
2032.318.11	Kto. Verkehrsregelung Innenstadt	160'000		2		
Querschnittskosten						
3'773	m2 Räume Tiefbauamt ohne Abfall+Abwasser			Q2		
153.33	Preis pro m2 (Q: 2x130, 1x200=460:3)					
578'514	Preis Räume Tiefbauamt					
309'755	nur 53,65% gehen in die ZL				-77'934	Raumkosten sind QSK
25.16%	Verkehrssicherheit	77'934			203'400	gewichtete Gem.strassenlänge gem. Liste TBA BE
824'028	m2 Strassen ohne Plätze				-65'200	Länge der Quartierstrassen
10	Ansatz pro m2				138'200	= anrechenbare Strassenlänge
8'240'280	Wert der Strassenfläche				1'300	Ansatz pro Laufmeter
					179'660'000	mutmasslicher Wiederbeschaffungswert Strassen
					3'593'200	davon 2 % Abschreibung
2%	Abschreibungen	164'806		Q1	3'593'200	davon 4 % auf 1/2 Kapital
4%	Zins	329'611			-164'806	Querschnittskosten
	abzüglich Anteil für "Sauberkeit und Hygiene"	-152'653		Q2	-329'611	Querschnittskosten
					152'653	QSK Anteil Sauberk.+Hyg.
	Ertrag (positive Eingabe)					Ertrag

↑
Angaben NeZe

↑
Abweichungen Rechnungsjahr

Im Zusammenzug der Tabellen aus den verschiedenen Aufgabenbereichen sind die Kostenschlüssel gemäss Projekt NeZe aufgeführt, die bei neuen Erkenntnissen ebenfalls angepasst werden können.

In einem Kommentar zu diesen Tabellen können ergänzende Begründungen und Sachverhalte aufgeführt werden. Zusammen mit den Tabellen bildet dieser Kommentar das

jährliche Reporting, welches der Vollzugsstelle zur Auswertung zugestellt wird. Damit besteht in hohem Masse eine Vergleichbarkeit und das Reporting ist mit vertretbarem Aufwand und einheitlicher Methodik realisierbar.

In manchen Fällen mag es nicht ausreichen, nur die Entwicklung der Kosten in Bereichen mit Zentrumslastencharakter aufzuführen, sondern diese muss ergänzt werden mit einem Leistungskatalog, speziell bei Produktgruppenrechnungen. Ohne diese Ergänzung ist das Reporting wenig aussagekräftig.

10. Ideen für eine künftige Neuerfassung der Zentrumslasten

Die periodische Neuerfassung der Zentrumslasten, wie sie in Art. 13 Abs. 2 FILAG vorgesehen ist, wird von den Städten und insbesondere von den Agglomerationsgemeinden als schwerfällige und sehr aufwendige Angelegenheit bezeichnet.

Gegenüber RELA '97 liegen mit dem Projekt NeZe für jede Stadt und jede Agglomerationsgemeinde, welche an der Erhebung teilgenommen hat, Tabellen vor mit den Eingaben der Städte und Gemeinden und den Korrekturen bzw. den in der bereinigten Fassung verwendeten Leistungsbereiche und Kosten – jeweils aufgeteilt in Nettokosten, Querschnitts- und Overheadkosten. Grundsätzlich kann eine Neuerfassung jederzeit auf dieser Grundlage wieder durchgeführt werden.

Problematisch erscheint uns eher die Aufschlüsselung der Kosten zu sein: Hier wird mit nicht immer aktuellen Erhebungen und mit Hochrechnungen gearbeitet, welche dann nicht in allen Fällen ein zuverlässiges Bild zu liefern vermögen.

Beispiele:

- Wenn die Herkunft der BesucherInnen von Theatern und anderen kulturellen Einrichtungen aufgrund der Herkunft der Theaterabonnenten – wenn nicht gar aufgrund der abonnierten Unterlagen des Theaters... - bestimmt wird, hat das durchaus arbeitsökonomische Gründe. Es wäre aber wichtig, in einer Fallstudie durch eine Fachhochschule oder ähnliche Institution einmal die Herkunft der BesucherInnen bei ausgewählten kulturellen Institutionen exakt mittels Stichprobe zu erfassen. Im öffentlichen Verkehr sind Zählsysteme an der Tagesordnung.
- Wenn zum Abschätzen der Herkunft von BesucherInnen des Tierparks eine Studie über den kostenpflichtigen Teil des Parks verwendet wird, ist das ebenfalls im Sinne einer „second best“-Lösung nachvollziehbar. Ob daraus allerdings geschlossen werden kann, dass die Struktur der BesucherInnen für den gesamten Tierpark, für alle öffentlichen Parks und damit auch für die Grünplanung etc. vergleichbar ist, wäre erst noch zu beweisen.

Die kostenintensiven Aufgaben- und Leistungsbereiche gemäss Zentrumslastenerhebung sind bekannt. Es besteht genügend Zeit, bis zur nächsten Neuerfassung, in ausgewählten Bereichen solche empirischen Erhebungen über die Herkunft der BesucherInnen durchführen zu lassen.

Anhang

- Zusammenzug der Ergebnisse aus dem Projekt NeZe 2003
- Zusammenzug von Nettokosten, Querschnitts- und Overheadkosten nach Städten und Aufgabenbereichen
- Zusammenzug von Nettokosten nach Agglomerationen und Aufgabenbereichen

Zusammenzug der Ergebnisse

	Beträge in CHF					
	Bern	Biel	Thun	Burgdorf	Langenthal	Total
Einwohner	122'496	50'210	41'072	14'808	14'046	242'632
1. nach Art. 15 FILAG						
• Agglomerationen	35'080'799	8'185'615	5'494'411	1'148'994	0	49'909'819
• Restgebiete	29'226'531	7'989'781	4'480'182	3'265'945	4'668'778	49'631'218
= Zwischentotal	64'307'330	16'175'396	9'974'593	4'414'940	4'668'778	99'541'037
abzüglich:						
• Standortvorteile	2'030'131	842'537	425'654	168'327	147'362	3'614'011
• Eigenfinanzierung	2'584'833	730'204	489'787	655'735	863'902	5'324'461
• Zentrumsnutzen	6'142'174	1'754'140	1'899'695	293'764	0	10'089'773
= Netto-Zentrumslasten I	53'550'192	12'848'515	7'159'456	3'297'113	3'657'515	80'512'791
in CHF pro Einwohner	437	256	174	223	260	332
Bildung:						
• Agglomerationen	11'567	23'325	0	11'274	0	46'167
• Restgebiete	0	0	0	181'991	0	181'991
= Zwischentotal	11'567	23'325	0	193'265	0	228'158
abzüglich:						
• Standortvorteile	2'313	3'888	0	0	0	6'201
• Zentrumsnutzen	3'985	64	0	0	0	4'049
= Netto-ZL Bildung	5'269	19'374	0	193'265	0	217'908
Kultur:						
• Agglomerationen	7'792'099	2'536'963	628'422	367'778	0	11'325'262
• Restgebiete	10'932'803	3'738'120	1'851'322	1'079'333	1'187'593	18'789'171
= Zwischentotal	18'724'901	6'275'083	2'479'744	1'447'111	1'187'593	30'114'433
abzüglich:						
• Standortvorteile	1'882'098	695'423	227'385	0	0	2'804'906
• Zentrumsnutzen	7'13'752	105'268	109'089	725	0	928'833
= Netto-ZL Kultur	16'129'051	5'474'393	2'143'270	1'446'387	1'187'593	26'380'694
2. nach Art. 14 FILAG						
• Agglomerationen	42'884'465	10'745'903	6'122'832	1'528'047	0	61'281'248
• Restgebiete	40'159'333	11'727'901	6'331'504	4'527'269	5'856'372	68'602'379
= Zwischentotal	83'043'798	22'473'804	12'454'336	6'055'316	5'856'372	129'883'627
abzüglich						
• Standortvorteile	3'914'542	1'541'847	653'039	168'327	147'362	6'425'118
• Eigenfinanzierung	2'584'833	730'204	489'787	655'735	863'902	5'324'461
• Zentrumsnutzen	6'859'911	1'859'472	2'008'783	294'489	0	11'022'654
= Netto-Zentrumslasten II	69'684'513	18'342'282	9'302'726	4'936'765	4'845'108	107'111'393
in CHF pro Einwohner	569	365	226	333	345	441

Legende:

Netto-Zentrumslasten I

Netto-Zentrumslasten II

abteilungsrelevante Zentrumslasten nach Art. 15 FILAG (pauschale Abgeltung)

abteilungsrelevante Zentrumslasten nach Art. 14 FILAG (Disparitätenabbau)

Definitive Ergebnisse der Neuerfassung Zentrumslasten vom Mai 2005

Zusammenzug der anrechenbaren Kosten nach Aufgabenbereichen															
Städte	Einw.	Privater Verkehr		öffentliche Sicherheit		Gästeinfrastruktur		Sport		soziale Sicherheit		Kultur		Bildung	
		absolut	pro EW	absolut	pro EW	absolut	pro EW	absolut	pro EW	absolut	pro EW	absolut	pro EW		
Bern	122496	52'514'155	429	43'455'056	355	24'545'490	200	16'057'126	131	8'869'654	72	37'641'960	307	46'269	0
Biel	50'210	17'282'967	344	7'922'297	158	8'282'437	165	8'568'301	171	581'284	12	13'908'456	277	77'750	2
Thun	41'072	13'574'520	331	5'552'090	135	4'801'710	117	3'711'378	90	962'282	23	4'547'700	111	0	0
Burgdorf	14'808	5'197'205	351	62'038	4	1'652'992	112	1'713'556	116	273'149	18	1'970'763	133	204'484	14
Langenthal	14'046	4'383'967	312	1'126'205	80	167'307	12	2'779'924	198	279'666	20	2'145'703	153	0	0
Total	242'632	92'952'815	383	58'117'687	240	39'449'936	163	32'830'284	135	10'966'035	45	60'214'581	248	328'503	1

Definitive Ergebnisse der Neuerfassung Zentrumslasten vom Mai 2005

Zusammenzug der anrechenbaren Kosten nach Aufgabenbereichen									
									Beträge auf CHFgerundet!
Städte	Anz. Einw.	Kosten inkl. QSK + OH absolut	pro EW	Total QSK absolut	pro EW	Total Overheadkosten absolut	pro EW	Total Kosten o. QSK+OH absolut	pro EW
Bern	122496	183'129'710	1'495	40'041'126	327	8'514'036	70	134'574'548	1'099
Biel	50210	56'623'491	1'128	24'876'999	495	1'364'565	27	30'381'927	605
Thun	41072	33'149'679	807	13'594'107	331	842'577	21	18'712'995	456
Burgdorf	14808	11'074'187	748	6'005'309	406	241'223	16	4'827'656	326
Langenthal	14046	10'882'773	775	6'495'648	462	275'445	20	4'111'680	293
Total	242'632	294'859'841	1'215	91'013'188	375	11'237'846	46	192'608'806	794

Definitive Ergebnisse der Neuerfassung Zentrumslasten vom Mai 2005

Zusammenzug der Zentrumslasten für Agglomerationen nach Aufgabenbereichen															
Städte	Einw.	Privater Verkehr		öffentliche Sicherheit		Gästeinfrastruktur		Sport		soziale Sicherheit		Kultur		Bildung	
		absolut	pro EW	absolut	pro EW	absolut	pro EW	absolut	pro EW	absolut	pro EW	absolut	pro EW	absolut	pro EW
Bern	122'496	19'306'102	158	4'234'805	35	5'316'665	43	4'972'630	41	1'250'597	10	7'792'099	64	11'567	0
Biel	50'210	4'147'912	83	358'843	7	1'648'512	33	1'885'026	38	145'321	3	2'536'963	51	23'325	0
Thun	41'072	3'122'140	76	347'452	8	1'189'514	29	693'025	17	142'280	3	628'422	15	0	0
Burgdorf	14'808	727'609	49	1'923	0	98'469	7	280'021	19	40'972	3	367'778	25	11'274	1
Total	228'586	27'303'762	119	4'943'024	22	8'253'160	36	7'830'702	34	1'579'170	7	11'325'262	50	46'167	0

Beträge auf CHF gerundet!

Definitive Ergebnisse der Neuerfassung Zentrumslasten vom Mai 2005

Zusammenzug der Zentrumslasten für Restgebiete nach Aufgabenbereichen														
Städte	Einw.	Privater Verkehr		öffentliche Sicherheit		Gästeinfrastruktur		Sport		soziale Sicherheit		Kultur		Bildung
		absolut	pro EW	absolut	pro EW	absolut	pro EW	absolut	pro EW	absolut	pro EW	absolut	pro EW	
Bern	122'496	17'533'071	143	3'210'310	26	6'009'427	49	2'375'692	19	98'031	1	10'932'803	89	0
Biel	50'210	5'511'285	110	490'742	10	1'045'241	21	942'513	19	0	0	3'738'120	74	0
Thun	41'072	3'393'630	83	350'158	9	474'603	12	139'024	3	122'767	3	1'851'322	45	0
Burgdorf	14'808	2'546'631	172	6'948	0	278'453	19	365'626	25	68'287	5	1'079'333	73	12
Langenthal	14'046	2'542'701	181	484'252	34	33'930	2	1'506'948	107	100'948	7	1'187'593	85	0
Total	242'632	31'527'318	130	4'542'411	19	7'841'654	32	5'329'802	22	390'033	2	18'789'171	77	181'991

Beiträge auf CHF gerundet!

Definitive Ergebnisse der Neuerfassung Zentrumsnutzen vom Mai 2005

Zusammenzug des Zentrumsnutzens nach Agglomerationen und Aufgabenbereichen															
Agglomeration	Einw.	Privater Verkehr		öffentliche Sicherheit		Gästeinfrastruktur		Sport		soziale Sicherheit		Kultur		Bildung	
		absolut	pro EW	absolut	pro EW	absolut	pro EW	absolut	pro EW	absolut	pro EW	absolut	pro EW		
Bern	206'600	2'893'334	14	2'18'183	1	541'441	3	2'425'207	12	64'009	0	713'752	3	3'985	0
Biel	40'746	881'709	22	6'606	0	131'156	3	734'323	18	347	0	105'268	3	64	0
Thun	50'153	927'975	19	153'064	3	290'734	6	527'640	11	281	0	109'089	2	0	0
Burgdorf	12'785	205'321	16	0	0	14'195	1	74'248	6	0	0	725	0	0	0
Total	310'284	4'908'339	16	377'854	1	977'526	3	3'761'417	12	64'637	0	928'833	3	4'049	0

Beträge auf CHF gerundet!

Definitive Ergebnisse der Neuerfassung Zentrumsnutzen vom Mai 2005

Zusammenzug des Zentrumsnutzens nach Agglomerationen und Aufgabenbereichen									
									Beträge auf CHF gerundet!
Agglomeration	Anz. Einw.	Kosten inkl. QSK + OH absolut	pro EW	Total QSK absolut	pro EW	Total Overheadkosten absolut	pro EW	Total Kosten o. QSK+OH absolut	pro EW
Bern	206'600	6'859'911	33	3'493'259	17	245'315	1	3'121'337	15
Biel	40'746	1'859'472	46	833'253	20	60'356	1	965'862	24
Thun	50'153	2'008'783	40	930'573	19	70'789	1	1'007'421	20
Burgdorf	12'785	290'585	23	183'126	14	4'922	0	106'441	8
Total	310'284	11'018'750	36	5'440'211	18	381'381	1	5'201'061	17