



Rohstoff

Bern, 04. November 2025

Gebührenfinanzierung 2023

Der Indikator der Gebührenfinanzierung in Kantonen und Gemeinden untersucht, zu welchem Anteil die Kosten in bestimmten Aufgabengebieten oder Verwaltungsbereichen (Funktionen) durch Gebühreneinnahmen finanziert werden. Dabei werden diejenigen Funktionen betrachtet, welche die höchsten Gebühreneinnahmen aufweisen: Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt (113), allgemeines Rechtswesen (140), Wasserversorgung/Abwasserbeseitigung (710 und 720) und Abfallwirtschaft (730).

1 Gesamtindex: detaillierte Resultate

Abbildung 1: Gebührenfinanzierung von öffentlicher Versorgung und Dienstleistungen

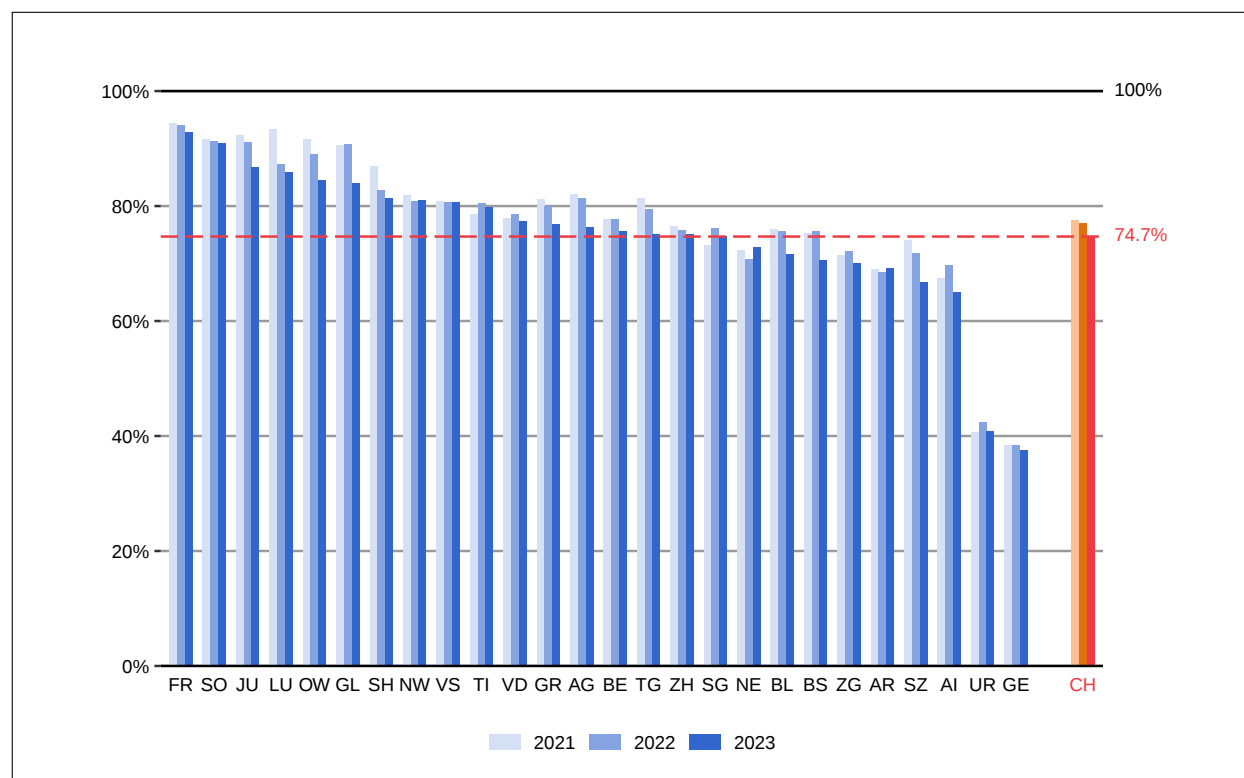


Abbildung 1 zeigt den Gesamtindex für alle vier ausgewählten Funktionen für jedes der letzten drei verfügbaren Jahre (2021–2023). Im Jahr 2023 beträgt der Mittelwert der kantonalen Indizes 74,7 %. Gemäss der Abbildung weist kein Kanton einen Indexwert von 100 % oder höher auf. Der Wert 100 gilt als Referenz für den theoretischen Fall, dass die Gebühreneinnahmen und Kosten in den betrachteten Aufgabengebieten genau gleich hoch sein sollten. Im Jahr 2023 decken die Gebühren, die für die Dienstleistungen der Strassenverkehrs- und Schifffahrtsämter, das allgemeine Rechtswesen, die Wasserversorgung, die Abwasserbeseitigung und die Abfallentsorgung erhoben wurden, im Mittel fast 75 % der Kosten in diesen Aufgabengebieten. Das bedeutet, dass gemäss den verfügbaren Daten etwas mehr als ein Viertel der Kosten durch Steuereinnahmen oder Transfers gedeckt wird. Der Mittelwert der kantonalen Indizes ist damit tiefer als im Jahr 2022 (77 %). Dies entspricht auch dem Trend der einzelnen kantonalen Indizes: Lediglich bei 4 Kantonen steigt der Gesamtindex im Jahr 2023, während er bei den 22 übrigen Kantonen zurückgeht. Die Indexveränderungen reichen von –7 bis +2 Prozentpunkte (Pp), ohne dass eine besonders starke Tendenz in die eine oder andere Richtung zu beobachten ist. Die Streuung der Werte ist stabil geblieben. So weicht im Jahr 2023 bei über drei Viertel der Kantone der Indexwert nicht mehr als 10 Pp vom Durchschnitt ab. Bei den Kantonen am oberen Ende der Skala – 2023 sind dies Freiburg und Solothurn – werden 93 % bzw. 91 % der betrachteten Kosten durch Gebühren gedeckt. Bei den Kantonen Genf und Uri werden einige Kosten in den hier untersuchten Aufgabengebieten nicht über Gebühren finanziert, weil die entsprechenden Aufgaben an öffentliche Unternehmen übertragen wurden, welche in dieser Analyse nicht berücksichtigt werden. Dies erklärt den tiefen Indexwert dieser beiden Kantone. In Anbetracht dieser

grossen institutionellen Unterschiede zwischen Kantonen sind die Indexwerte mit Vorsicht zu interpretieren. So kann bei tiefen Indexwerten in einzelnen Kantonen nicht automatisch der Schluss gezogen werden, dass dort Gebührenerhöhungen angezeigt wären. Indexwerte über 100 % bedeuten demgegenüber auch nicht zwangsläufig, dass zu hohe Gebühren erhoben werden und diese reduziert werden müssten. Dies gilt sowohl für den Gesamtindex als auch für alle Teilindizes. Ein solches Urteil kann nur nach eingehender Analyse der Daten und der rechtlichen Bestimmungen sowie nur für den Einzelfall einer spezifischen Gebühr in einer bestimmten Gemeinde gefällt werden. Der Gebührenindex operiert auf einer aggregierten Ebene und ist für solche Untersuchungen ungeeignet. Er kann vielmehr als Instrument für den interkantonalen Vergleich verwendet werden und Hinweise auf ein mögliches Missverhältnis zwischen Gebühr und Leistung liefern.¹

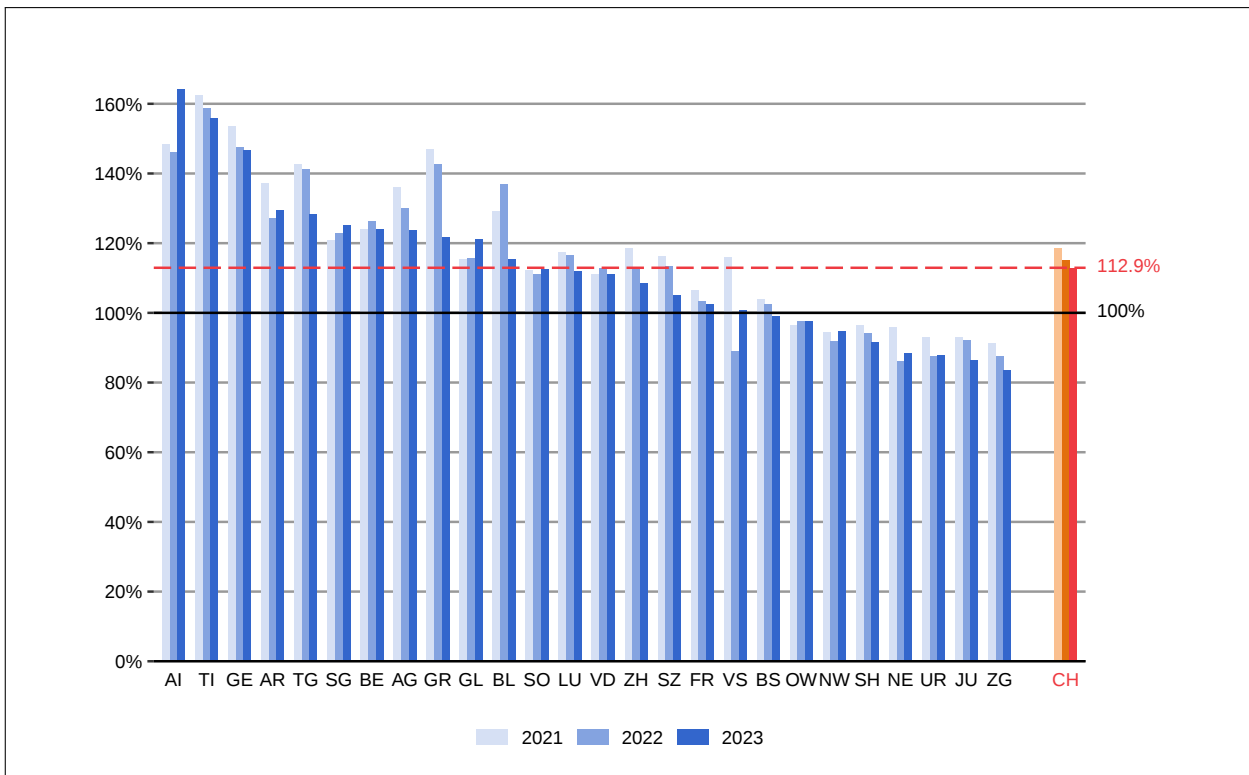
Auf der Ebene des Gesamtindex sind die grössten Veränderungen von 2022 zu 2023 in den Kantonen Glarus (–6,8 Pp), Schwyz (–5,2 Pp) und Basel-Stadt (–5 Pp) zu verzeichnen. Im Kanton Glarus ist der Rückgang des Gesamtindex darauf zurückzuführen, dass in allen Bereichen ausser dem allgemeinen Rechtswesen die Gebühreneinnahmen im Schnitt gesunken sind. Der Bereich des allgemeinen Rechtswesens hat dennoch ebenfalls zum Rückgang des Gesamtindex beigetragen, da die Ausgaben in diesem Bereich stark angestiegen sind, ohne dass die Gebühreneinnahmen im selben Verhältnis angestiegen wären, was dazu geführt hat, dass der entsprechende Teilindex nachgegeben hat. Der Rückgang im Kanton Schwyz erklärt sich dadurch, dass die Ausgaben in allen betrachteten Bereichen gestiegen und sämtliche Teilindizes folglich gesunken sind. Auch im Kanton Basel-Stadt gehen die Teilindizes aufgrund der höheren Ausgaben in allen Bereichen zurück, woraus ein tieferer Gesamtindex resultiert. Den grössten Anstieg des Gesamtindex verzeichnet der Kanton Neuenburg (+2,1 Pp). Dies ist vor allem auf höhere Gebühreneinnahmen im Bereich allgemeines Rechtswesen, aber auch im Bereich Strassenverkehrs- und Schifffahrtsämter zurückzuführen. Beim Teilindex Strassenverkehrs- und Schifffahrtsämter liegt der Durchschnitt 2023 mit 112,9 % deutlich über der Paritätsgrenze, bei der sich Gebühreneinnahmen und Kosten die Waage halten. Damit liegt der Indexwert jedoch mehr als 2 Pp tiefer als 2022 (115,1 %) und bewegt sich in Richtung Paritätsgrenze. Nur 8 Kantone liegen unter der Paritätsgrenze. Bei allen übrigen Teilindizes erreicht der Schweizer Mittelwert höchstens 77,2 %, und nur in einigen Kantonen übersteigen die Gebühreneinnahmen die Kosten. Die einzelnen Teilindizes werden in den nachfolgenden Abschnitten analysiert. Diese enthalten detaillierte Informationen über die Gründe für die Veränderungen des Gesamtindex sowie Ausführungen zu besonderen Entwicklungen in einzelnen Kantonen. Manche Veränderungen bei den Indexwerten einzelner Kantone² können auch auf die Bemühungen der eidgenössischen Finanzstatistik zurückzuführen sein, den Erhebungsumfang zu erweitern, um möglichst vollständige Daten zu erhalten und dadurch die Datenqualität weiter zu erhöhen.

1 Die vollständige Zuordnung von Ausgaben und Einnahmen zu den Aufgabengebieten (Funktionen), in denen sie anfallen, ist zentral für die Aussagekraft des Gebührenindex. Die Aussagekraft ist unter anderem deshalb zu relativieren, weil die Gemeinwesen die Vorgaben der Harmonisierten Rechnungslegungsmodelle der Kantone und Gemeinden (HRM1 und HRM2) nur zum Teil umsetzen.

2 Dies erklärt einige grössere Schwankungen in den [Daten](#) der Kantone Wallis und Jura für das Rechnungsjahr 2020 und des Tessins für das Rechnungsjahr 2021.

2 Teilindex Strassenverkehrs- und Schifffahrtsämter

Abbildung 2: Gebührenfinanzierung von öffentlicher Versorgung und Dienstleistungen im Bereich Strassenverkehrs- und Schifffahrtsämter



Als erster Teilindex wird in der Abbildung 2 der Gebührenindex des Bereichs Strassenverkehrs- und Schifffahrtsämter dargestellt. Er berücksichtigt unter anderem die für Führer- und Fahrzeugausweise sowie für Motorfahrzeugprüfungen erhobenen Gebühren. Der Mittelwert für das Jahr 2023 beträgt 112,9 %, das sind über 2 Pp weniger als 2022 (115,1 %). In 11 Kantonen liegt der Indexwert über dem Schweizer Mittelwert (2022 waren es 12). Am höchsten ist der Wert in den Kantonen Appenzell Innerrhoden (164 %), Tessin (156 %) und Genf (147 %). Aufgrund bestimmter methodischer Schwierigkeiten bei der Konstruktion des Index kann die Grenze von 100 % jedoch nicht als absoluter Referenzwert betrachtet werden. So können zum Beispiel Kontrollschildauktionen erhebliche Auswirkungen auf die Einnahmen in diesem Bereich haben. In den vergangenen Jahren wurden die höchsten Preise für Kontrollschilder überwiegend in den Kantonen Zürich und Zug erzielt.³ Dieser Faktor kann den Index also verzerren.⁴ Die Werte einiger Kantone können dennoch auf ein mögliches Missverhältnis zwischen den im Bereich der Strassenverkehrs- und Schifffahrtsämter erhobenen Gebühren und verbuchten Kosten hindeuten. Im Gegenzug kann bei einem Indexwert von unter 100 % nicht der Schluss gezogen werden, dass die Gebühren zu niedrig sind und erhöht werden

³ Vgl. Website zu Kontrollschildauktionen, „TOP 10 - die teuersten 10 Autonummern der Schweiz“.

⁴ Vgl. Ausführungen zur Berechnungsmethode im Anhang.

sollten. Die Gebühreneinnahmen hängen unter anderem von der Zahl der Neuimmatrikulationen ab. In einem Kanton mit einer im Vergleich zu anderen Kantonen verhältnismässig tiefen Anzahl neuer Fahrzeuge werden automatisch tiefere Gebühren eingenommen.⁵

Im Jahr 2021 verzeichneten die meisten Kantone einen Anstieg der Gebühreneinnahmen im Bereich der Strassenverkehrs- und Schifffahrtsämter. Dabei handelte es sich um eine Erholung gegenüber dem Jahr 2020, das vor allem durch die Covid-19-Krise und die deutlich geringere Anzahl an Fahrzeugprüfungen geprägt gewesen war. Die höheren Gebühreneinnahmen führten im Jahr 2021 zu einem Anstieg des Indexmittelwerts um 4 Pp im Vergleich zum Vorjahr. Mit der Normalisierung nach der Covid-19-Krise sank der Mittelwert im Jahr 2022 um 3 Pp und kehrte auf das Niveau von 2020 zurück. 2023 geht der Index nun um weitere 2 Pp auf 113 % zurück und nähert sich damit seinem Niveau zu Beginn des Erhebungszeitraums (2008/2009). In 16 von 26 Kantonen sinkt der Teilindex.

Den grössten Rückgang verzeichnen die Kantone Basel-Landschaft, Graubünden und Thurgau. Im Kanton Basel-Landschaft sinkt der Index um 22 Pp. Der Grund für diesen Rückgang ist der Anstieg der Ausgaben, der hauptsächlich auf Forderungsverluste infolge des Nichtbezugs zweier ersteigter Wunschkontrollschilde zurückzuführen ist.⁶ Der Index für den Kanton Graubünden liegt 21 Pp tiefer. Der Rückgang erklärt sich im Wesentlichen dadurch, dass im Zuge der Zunahme von Fahrzeugen mit alternativen Antrieben, die von Steuerrabatten profitieren, die Gebühreneinnahmen gesunken sind. Ein weiterer Faktor war erneut das geringere Wachstum des Fahrzeugbestandes – bedingt durch die COVID-19-Pandemie, den Ukraine-Konflikt sowie die daraus resultierenden Wirtschaftskrisen und Lieferengpässe bei Fahrzeugteilen –, das zu tieferen Gebühreneinnahmen führte als ursprünglich erwartet.⁷ Im Kanton Thurgau, wo der Index um 13 Pp zurückgeht, fielen die Gebühreneinnahmen des Strassenverkehrsamtes 2023 tiefer aus.

Den höchsten Indexanstieg verzeichnen die Kantone Appenzell Innerrhoden (+18 Pp) und Wallis (+12 Pp). In beiden Fällen ist dies auf einen Rückgang der Ausgaben bei einer gleichzeitigen Zunahme der Gebühreneinnahmen zurückzuführen. In Appenzell Innerrhoden wurde der budgetierte Anstieg bei der Aufwandsentschädigung für Mietfahrzeuge sogar noch übertroffen.⁸ Auf der Ausgabenseite gab es keinen wesentlichen Rückgang bei einer bestimmten Position, sondern leicht rückläufige Entwicklungen in mehreren Rechnungen. Im Kanton Wallis erklären sich die tieferen Ausgaben durch das Ende des Förderprogramms für Elektrofahrzeuge.⁹

5 Weiterführende Informationen liefert das Bundesamt für Statistik, das die [Fahrzeugstatistiken](#) veröffentlicht.

6 Vgl. [Jahresbericht 2023 des Kantons Basel-Landschaft](#), S. 252.

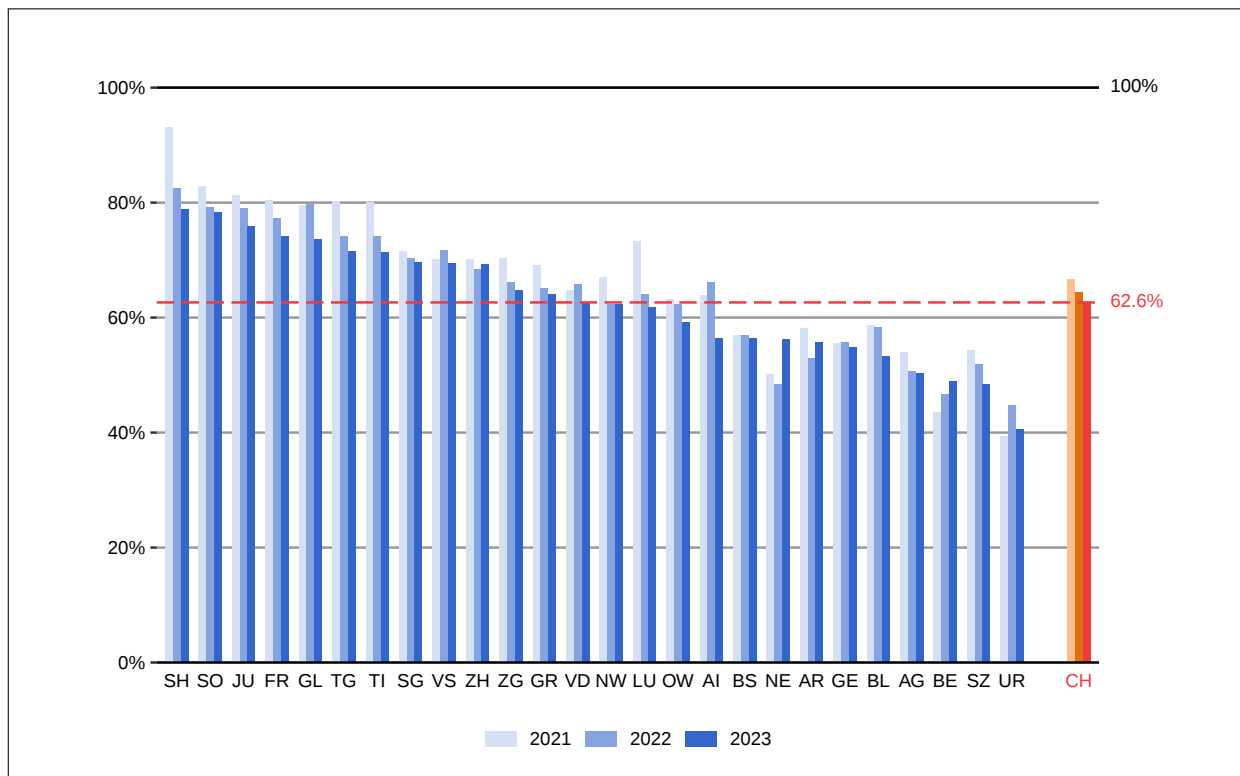
7 Vgl. [Jahresrechnung 2023 des Kantons Graubünden](#), S. 202.

8 Vgl. [Staatsrechnung 2023 des Kantons Appenzell Innerrhoden](#), S. 71.

9 Vgl. [Rechnung 2023 des Staates Wallis](#), S. 241.

3 Teilindex allgemeines Rechtswesen

Abbildung 3: Gebührenfinanzierung von öffentlicher Versorgung und Dienstleistungen im Bereich allgemeines Rechtswesen



Der Teilindex allgemeines Rechtswesen umfasst viele Arten von Gebühren, darunter jene im Zusammenhang mit dem Betreuungswesen, der Einwohnerkontrolle, dem Grundbuchamt, dem Konkursamt, dem Zivilstandsamt sowie zahlreichen weiteren Bereichen. Eine detailliertere Differenzierung innerhalb dieses Aufgabengebiets ist mit den Zahlen aus der Finanzstatistik nicht möglich. Wie schon im Jahr 2022 sinkt der Teilindex auch 2023 (–2 Pp). Den tiefsten und den höchsten Wert verzeichnen erneut die Kantone Uri (41 %) und Schaffhausen (79 %) (Abbildung 3).

Der Teilindex allgemeines Rechtswesen sinkt in 21 von 26 Kantonen; bei den meisten Kantonen (15) gab es damit in allen drei Jahren des Betrachtungszeitraums einen Rückgang. Nur im Kanton Nidwalden ist der Index nahezu unverändert. Im Kanton Appenzell Innerrhoden geht der Index am stärksten zurück (–10 Pp). Der Grund dafür ist ein Anstieg der Ausgaben hauptsächlich auf Kantonsebene. Dieser Anstieg erklärt sich durch hohe ausserordentliche Rechtskosten nach dem Abschluss grosser Strafrechtsfälle, dies aufgrund der Uneinbringlichkeit der Kosten nach amtlicher Verteidigung oder aufgrund von Freispruch bzw. Gutheissung der Beschwerde¹⁰. Neben dem Anstieg der Ausgaben auf Kantonsebene gab es einen Rückgang der Gebühreneinnahmen, und zwar insbesondere im Bezirk Appenzell im Zusammenhang mit der Bauverwaltung. Die Kantone Glarus (–6 Pp) und Basel-Landschaft (–5 Pp) verzeichnen einen beträchtlichen Indexrückgang. In beiden Fällen erklärt sich dieser durch einen Anstieg der Ausgaben in mehreren Verwaltungseinheiten auf Kantonsebene.

¹⁰ Vgl. [Staatsrechnung 2023 des Kantons Appenzell Innerrhoden](#), S. 43.

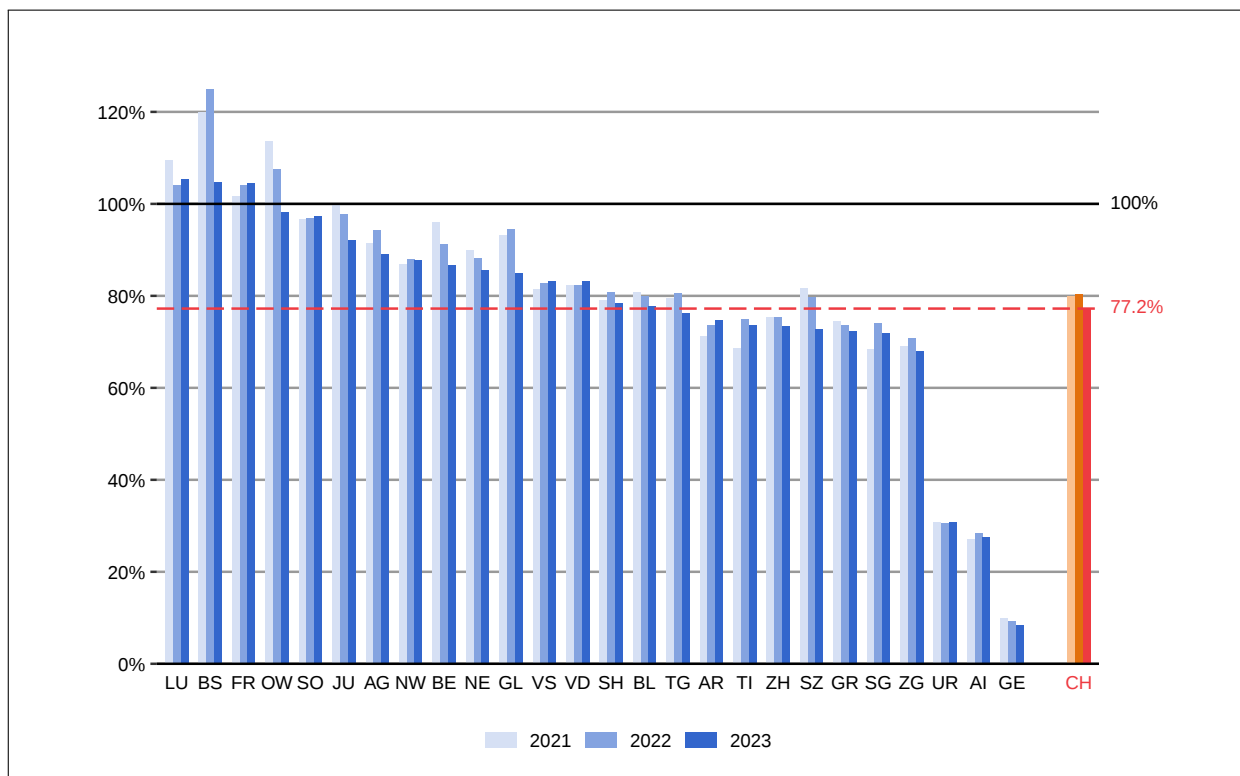
Am stärksten steigt der Teilindex im Kanton Neuenburg (+7,8 Pp). Hauptgrund dafür sind die Gebühreneinnahmen des Kantons im Betreibungs- und Konkursbereich, die aufgrund des Covid-19-bedingten Aufholbedarfs bei den Inkassoverfahren und infolge der Abarbeitung der im Zuge des im Jahr 2022 vollzogenen Wechsels der Fachsoftware des Betreibungsamtes angehäuften Arbeitsrückstände höher ausgefallen sind.¹¹ Der Anstieg des Teilindex für den Kanton Neuenburg ist aber auch auf einen Rückgang der Ausgaben zurückzuführen.

In den übrigen 22 Kantonen reichen die Indexveränderungen von –4 bis +3 Pp. Bei Kantonen mit rückläufiger Indexentwicklung ist diese in den meisten Fällen auf einen Anstieg der Ausgaben zurückzuführen. Nur in den Kantonen Obwalden, Tessin, Wallis und St. Gallen ist der Indexrückgang einzig auf tiefere Gebühreneinnahmen zurückzuführen. In den Kantonen Schaffhausen, Waadt, Jura und Thurgau sind sowohl die Gebühreneinnahmen gesunken als auch die Ausgaben gestiegen.

11 Vgl. [Jahresrechnung 2023 des Kantons Neuenburg](#), S. 33.

4 Teilindex Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung

Abbildung 4: Gebührenfinanzierung von öffentlicher Versorgung und Dienstleistungen im Bereich Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung



Der Schweizer Mittelwert des Teilindex für Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung beläuft sich für das Jahr 2023 auf 77,2 %. Dies entspricht einem Rückgang von über 3 Pp gegenüber 2022 (80,3 %). In 19 von 26 Kantonen ist der Teilindex rückläufig. Zudem weisen 23 Kantone einen Indexwert von unter 100 % auf (Abbildung 4). Bei 13 Kantonen liegt der Index unter 80 % und damit weit unterhalb der Paritätsgrenze. Die Differenz zwischen den Kantonen mit den höchsten und jenen mit den tiefsten Indexwerten lässt sich durch die sehr unterschiedlichen kantonalen und kommunalen Regelungen bei der Gebührenerhebung im Bereich Wasser/Abwasser erklären. Die Finanzstatistik, die sich an die internationalen Standards der Sektorisierung halten muss, beschränkt sich auf den Verwaltungssektor und erstreckt sich nicht auf die öffentlichen Unternehmen. Ein systematischer Gebührenvergleich in diesem Bereich wird dadurch erheblich erschwert. Die unterschiedlichen Regelungen erklären, warum bei den 3 Kantonen Genf, Appenzell Innerrhoden und Uri die Indexwerte deutlich unter 50 % liegen. Der Mittelwert des Teilindex sinkt um 3,1 Pp, in den meisten Kantonen sind die Änderungen aber sehr gering. So beträgt bei 18 von 26 Kantonen die Indexveränderung zwischen +1 und –3 Pp, darunter sind auch 2 Kantone mit unverändertem Indexwert. Misst man die durchschnittliche Indexveränderung in diesen 18 Kantonen, erhält man einen Wert von lediglich –0,8 Pp. In 6 Kantonen steigt der Index, jedoch nur sehr leicht, was dadurch deutlich wird, dass der Kanton Luzern mit +1,3 Pp den grössten Anstieg verzeichnet. In Luzern ist der Indexanstieg auf tiefere Ausgaben zurückzuführen, in den übrigen 5 Kantonen dagegen auf höhere Gebühreneinnahmen.

Der Index für den Kanton Basel-Stadt, der 2020¹² erstmals seit 1995 wieder unter die Paritätsgrenze gefallen war, lag 2021 mit 120 % und dann 2022 mit 125 % wieder nahe seinem historischen Durchschnitt. Im Jahr 2023 beträgt der Indexwert des Kantons nur noch 105 %, womit dieser den grössten Rückgang aller Kantone verzeichnet (–20 Pp). Grund für diesen Rückgang sind höhere Ausgaben, und zwar insbesondere auf Kantonsebene, aufgrund des Umbaus der kommunalen Kläranlage Basel. So steigen die Betriebskosten der Kläranlage in erster Linie, weil bei den errichteten Anlagen höhere Energiekosten anfallen. Obgleich ein Anstieg der Kosten budgetiert war, wurde das Budget leicht überschritten, da die Energiekosten insgesamt höher ausfielen als erwartet.¹³ Es ist demnach zu erwarten, dass die Betriebskosten dauerhaft höher sein werden. Neben dem Anstieg der Ausgaben gab es im Kanton Basel-Stadt auch einen leichten Rückgang der Gebühreneinnahmen beim Abwasser.

Den grössten Indexrückgang nach Basel-Stadt verzeichnet der Kanton Glarus (–10 Pp), gefolgt von Obwalden (–9 Pp) und Schwyz (–7 Pp). Bei Glarus erklärt sich dies durch eine Abnahme der Gebühreneinnahmen, die höher ausfiel als im Budget erwartet. Bei Obwalden und Schwyz erklärt sich der Indexrückgang eher durch gestiegene Ausgaben. In Obwalden waren insbesondere aufgrund der Sanierung der Abwasserleitungen Rüti- und Ramersbergerstrasse höhere Kosten für den Unterhalt von Kanalisationsleitungen in der Gemeinde Sarnen budgetiert¹⁴, obgleich die tatsächlichen Ausgaben am Ende niedriger waren.¹⁵ In Schwyz sind die gestiegenen Ausgaben auf die Grossprojekte ARA Untermarch und Krebsbach und weitere Hochwasserschutz- und Revitalisierungsprojekte zurückzuführen.¹⁶

12 Vgl. Rohstoff: Gebührenfinanzierung 2021, S. 8: «Der relativ niedrige Indexwert 2020 von Basel-Stadt war durch einen zusätzlichen Transferbeitrag an öffentliche Unternehmungen von 22,7 Millionen für die Abgeltung der Landnutzung und Bodensanierung der neuen Kläranlage zustande gekommen.» Dieser Beitrag taucht in der Jahresrechnung 2021 des Kantons, der in seinem Jahresbericht angibt, dass die Arbeiten planmässig vorankommen, nicht mehr auf.

13 Vgl. [Jahresbericht 2023 des Kantons Basel-Stadt](#), S. 18.

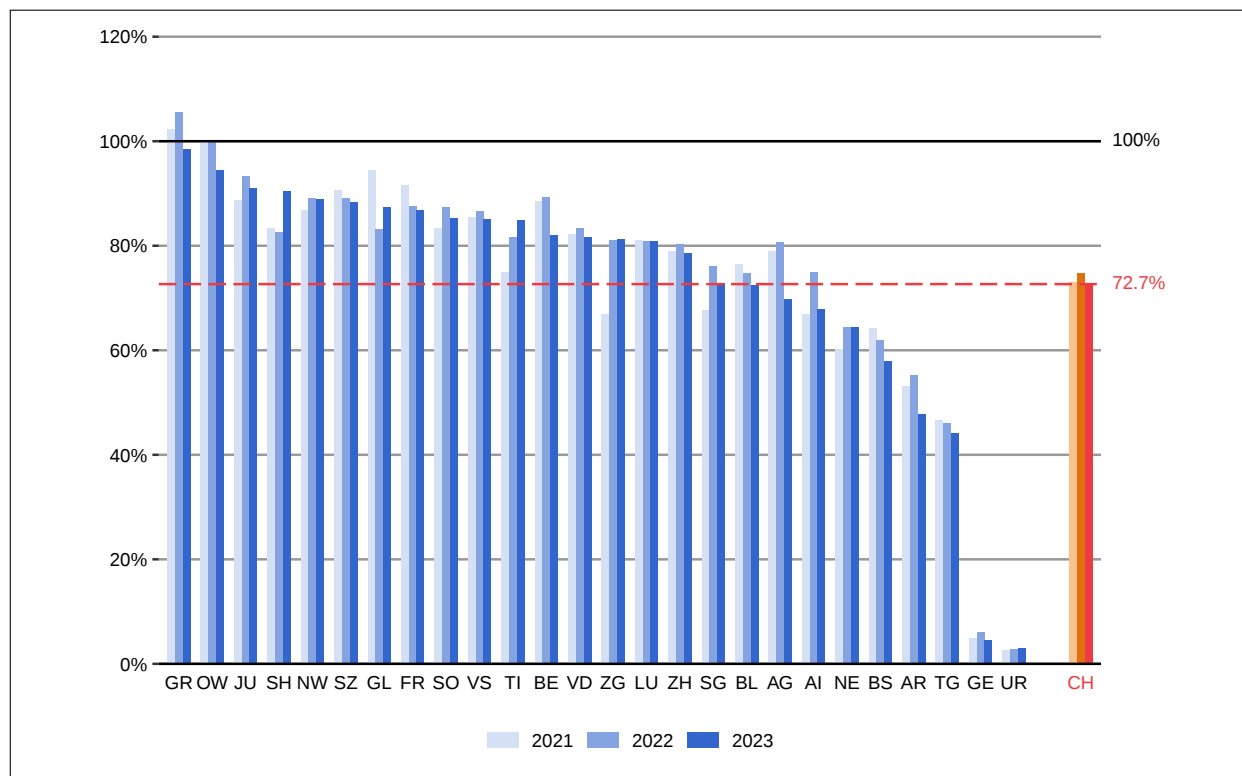
14 Vgl. [Budget 2023 der Gemeinde Sarnen](#), S. 133.

15 Vgl. [Jahresrechnung 2023 der Gemeinde Sarnen](#), S. 150.

16 Vgl. [Jahresbericht 2023 des Kantons Schwyz](#), S. 291.

5 Teilindex Abfallentsorgung

Abbildung 5: Gebührenfinanzierung von öffentlicher Versorgung und Dienstleistungen im Bereich Abfallwirtschaft



Beim Gebührenindex für die Abfallwirtschaft liegt der Schweizer Mittelwert im Jahr 2023 unter der 100%-Marke bei 72,7 % (2022: 74,7 %). Die Unterschiede zwischen den einzelnen Kantonen sind beträchtlich. Die Indexwerte reichen von 3 % beim Kanton Uri bis 98 % beim Kanton Graubünden. Demnach gibt es keinen Kanton mit einem Indexwert über der Paritätsgrenze. Die Verteilung ist recht ungleichmässig: 4 Kantone haben einen Indexwert von über 90 %. Danach folgt eine grosse Gruppe (13 Kantone) mit einem Indexwert zwischen 90 % und dem Schweizer Mittelwert. Die Indizes der übrigen 9 Kantone liegen unter dem Schweizer Mittelwert und nehmen rasch ab. Wie in den Vorjahren weisen die Kantone Genf und Uri einen sehr niedrigen Teilindex auf. Im Gegensatz zu den anderen Kantonen erhebt Genf keine Kehrichtsackgebühr, sondern verfolgt eine Strategie der obligatorischen Abfalltrennung.¹⁷ Der Genfer Index ist deshalb so niedrig, weil die Finanzierung der Abfallwirtschaft vor allem über Steuereinnahmen statt über Gebühren erfolgt.¹⁸ Der traditionell sehr tiefe Teilindex des Kantons Uri ist dagegen darauf zurückzuführen, dass die Abfallwirtschaft an ein öffentliches Unternehmen ausgelagert wurde, wodurch sich die tiefen Kosten und Gebühreneinnahmen erklären.

¹⁷ Vgl. Artikel "Tri obligatoire".

¹⁸ Gemäss Bundesgerichtsentscheid vom 4. Juli 2011 (BGE 137 I 257) dürften maximal 30 % der Kosten für die Abfallbeseitigung durch Steuereinnahmen gedeckt sein.

In den meisten Kantonen (20) sinkt der Teilindex gegenüber 2022. Der Kanton Aargau verzeichnet den grössten Rückgang (–11 Pp). Hintergrund sind gestiegene Ausgaben, hauptsächlich auf Kantonsebene, aufgrund der Sanierung der Sondermülldeponie Köllikon.¹⁹ Dieser Anstieg dürfte demnach temporär sein und der Teilindex ab 2027 wieder steigen.²⁰ Den zweitgrössten Indexrückgang verzeichnet der Kanton Appenzell Ausserrhoden, gefolgt von Bern, Graubünden, Appenzell Innerrhoden und Obwalden (zwischen –7,4 und –5 Pp). Diese Kantone verzeichnen sowohl einen Anstieg der Ausgaben als auch einen Rückgang der Gebühreneinnahmen, was folglich in einem sinkenden Teilindex resultiert.

Die grössten Zunahmen des Teilindex verzeichnen die Kantone Schaffhausen (+8 Pp), Glarus (+4 Pp) und Tessin (+3 Pp). Bei Schaffhausen ist der Indexanstieg auf höhere Gebühreneinnahmen zurückzuführen, dies insbesondere in der Stadt Schaffhausen, welche die Kehrrechtgrundgebühr für Privatpersonen von 40 Franken auf 50 Franken pro Jahr und Einwohnerin bzw. Einwohner angehoben hat.²¹ Das Tessin verzeichnete durch die Erhöhung der Nutzungsabgabe für die Deponie in Stabio auf kantonaler Ebene ebenfalls einen Anstieg der Gebühreneinnahmen.²² Daneben gab es auch einen leichten Rückgang der Ausgaben. Der Indexanstieg des Kantons Glarus erklärt sich durch tiefere Ausgaben, hauptsächlich in der Gemeinde Glarus Süd, wo die Dienstleistungen Dritter zurückgegangen sind und ein ausserordentlicher Finanzaufwand im Bereich der Deponien nicht wieder angefallen ist.

Bei den übrigen Kantonen bewegen sich die Indexveränderungen zwischen –5,5 und +0,2 Pp. Der Teilindex für den Kanton Neuenburg liegt wie schon 2022 bei 64 %.

19 Vgl. [Jahresbericht 2023 des Kantons Aargau](#), S. 34.

20 Vgl. [Jahresbericht 2023 des Kantons Aargau](#), S. 323.

21 Vgl. [Verwaltungsbericht 2023 der Stadt Schaffhausen](#), S. 54.

22 Vgl. [Finanzdaten 2023 des Kantons Tessin](#), S. 283.

6 Anhang

6.1 Parlamentsauftrag

Die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) publiziert jedes Jahr den Indikator der Gebührenfinanzierung in Kantonen und Gemeinden in Erfüllung der Motion Steiner (06.3811) «Transparenz in der Gebührenbelastung». Darin wird der Bundesrat beauftragt, analog zur Erhebung «Steuerbelastung in der Schweiz» jährlich auch eine Erhebung «Gebührenbelastung in der Schweiz» vorzunehmen und zu publizieren.

Die Publikation «Steuerbelastung in der Schweiz» informiert über die Belastung durch Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern in allen Schweizer Gemeinden für ausgewählte Steuersubjekte. Sie ist somit sehr umfangreich und bietet ein detailliertes Bild der unterschiedlichen Steuerlast, die von den Steuerpflichtigen in der Schweiz getragen wird. Diese ausführliche Darstellung ist aber nur möglich, weil auf standardisierte Steuerobjekte (Steuersubstanz) und Steuersubjekte (Steuerzahler) zurückgegriffen werden kann. Anders verhält es sich bei den Gebühren. Wie der Bundesrat in seiner Antwort auf die Motion Steiner vom 9. März 2007 ausführt, ist die Basis für Gebühren und Abgaben «der Konsum oder die Beanspruchung von öffentlichen Leistungen, die von einem Benutzer zum anderen nicht identisch sind». Weiter «berechnen sich die Tarife für Gebühren und Abgaben aus Rechtsvorschriften und gänzlich heterogenen Verordnungen, die sich von einem Kanton zum anderen sowie von einer Gemeinde zur anderen unterscheiden. Somit fehlt eine einheitliche Basis für Gebühren und Abgaben, was es praktisch verunmöglicht, standardisierte Abgabentypen zu bestimmen».

Dennoch nahmen beide Räte die Motion an, wobei die ursprünglich hohen Forderungen im Rahmen der parlamentarischen Beratungen deutlich eingeschränkt wurden. Die Beratungen in der zuständigen Kommission und im Ständerat stellten zunächst die fehlende Transparenz und das «Missverhältnis zwischen der Gebühr und der vom Staat erbrachten Leistung» (Stellungnahme der Kommission für Wirtschaft und Abgaben vom 15. Januar 2008) ins Zentrum der Diskussion. Weiter wurde festgehalten, dass die Statistik nicht umfassend sein muss, sondern sich z. B. auf typische Haushaltskategorien und auf wichtige und hohe Gebühren beschränken soll. Der Bundesrat soll die Motion so umsetzen, «dass der Aufwand auch in einem verhältnismässigen Rahmen bleibt» (Wortprotokoll des Ständerats vom 5. März 2008).

6.2 Konzept

Mit dem durch die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) angewendeten Konzept für einen Indikator für den interkantonalen Vergleich der Gebührenfinanzierung soll durch eine klare und einfach nachvollziehbare Berechnungsmethode die Transparenz auf kantonaler Ebene erhöht werden. Der aggregierte Indikator für die Gebührenfinanzierung in der Schweiz liefert indes keine Informationen über die Belastung einzelner Haushaltstypen. Solche Informationen sind bereits in umfangreicher Form beim Preisüberwacher und bei einzelnen Kantonen erhältlich.

Mit diesem Vorgehen – aggregierte Sichtweise seitens der EFV und detaillierte Informationen seitens der entsprechenden Fachstellen – wird eine ähnliche Idee verfolgt wie beim kantonalen Vergleich der Steuerbelastung. Der Steuerausschöpfungsindex, der von der EFV jährlich berechnet wird, stellt ein aggregiertes Mass für die Belastung des gesamten Steuersubstrats durch Kanton und Gemeinden dar. Die detaillierten Statistiken des entsprechenden Fachamts, in diesem Fall der ESTV, bilden zusätzlich die Steuerbelastung einzelner Haushaltstypen in bestimmten Gemeinden ab. Beide Sichtweisen zusammen erlauben eine diffe-

renzierte Beurteilung der Steuerbelastung in der Schweiz. Entsprechend soll durch den Gebührenindex der EFV einerseits und durch die Detailbetrachtungen des Preisüberwachers und etwaiger anderer Fachstellen andererseits ein differenziertes Gesamtbild der Gebührenbelastung ermöglicht werden.

Zentral ist, dass die unterschiedlichen Arbeiten im Bereich der Gebührenerhebung nicht als Substitute, sondern als sich ergänzende Analysen betrachtet werden. So können die Aussagen des Preisüberwachers zur Abfallentsorgung in einer bestimmten Stadt nicht mit dem Index der Gebührenfinanzierung der EFV im entsprechenden Kanton verglichen werden. Dies zum einen, weil die Ergebnisse für eine einzelne Gemeinde deutlich vom Bild im gesamten Kanton abweichen können. Zum anderen stehen hinter diesen beiden Untersuchungen unterschiedliche Methoden, Datengrundlagen und Konzepte, die einen solchen Vergleich verunmöglichen. Vielmehr beleuchten die Ergebnisse unterschiedliche Seiten des gleichen Themenbereichs und führen somit zwangsläufig zu unterschiedlichen Aussagen, die einander nicht widersprechen, sondern ergänzen.

6.3 Begriffsklärung und Methode²³

An dieser Stelle soll kurz der Begriff «Gebühr» geklärt werden. Gemäss der gängigen Definition handelt es sich bei einer Gebühr um eine Abgabe, welche für die Inanspruchnahme einer bestimmten staatlichen Leistung zu entrichten ist. Somit ist beispielsweise die sogenannte Jahresgebühr für Kreditkarten keine Gebühr im Sinne dieser Definition, sondern ein Preis, der an ein privates Unternehmen bezahlt wird. Auch die Abgrenzung einer staatlichen Leistung gegenüber der Leistung eines öffentlichen Unternehmens ist hier von Bedeutung. Wenn eine Institution zwar von der öffentlichen Hand kontrolliert wird, ihre Kosten aber zum grossen Teil über den Markt finanziert werden, handelt es sich dabei nicht um eine staatliche Einheit, sondern um ein öffentliches Unternehmen. Dies ist beispielsweise bei Verkehrsbetrieben, Spitälern und Elektrizitätsversorgern der Fall. Die von solchen Institutionen erhobenen Preise sind ebenfalls keine Gebühren und somit nicht Gegenstand der folgenden Ausführungen.²⁴

Der Gebührenindex der EFV stützt sich auf das Kostendeckungsprinzip. Gemäss dieser Grundregel darf der Gesamtertrag der Kausalabgaben, zu denen Gebühren zählen, die gesamten Kosten des entsprechenden Verwaltungszweiges nicht übersteigen. Folglich sollte das Verhältnis zwischen Ertrag und Kosten auf unter 100 % zu liegen kommen. Streng genommen wäre bei einem Index von über 100 % das Kostendeckungsprinzip verletzt. Diese Grenze kann allerdings aufgrund von diversen methodischen Schwierigkeiten, auf die in den nächsten Abschnitten eingegangen wird, nicht als absolut betrachtet werden. Nichtsdestotrotz kann ein Index von deutlich über 100 % als Hinweis auf ein Missverhältnis zwischen Gebühr und Leistung interpretiert werden. Der Umkehrschluss gilt im Übrigen nur beschränkt. Liegt das Verhältnis zwischen Gebühreneinnahmen und Ausgaben deutlich unter 100 %, kann das nicht unmittelbar als Legitimation für eine Gebührenerhöhung verstanden werden. Ein solches Urteil kann erst nach eingehender Prüfung der Daten und der rechtlichen Bestimmungen im konkreten Einzelfall erfolgen. So sind in den Ausgaben einzelner Aufgabengebiete auch Dienstleistungen enthalten, die nicht über Gebühren finanziert werden (z. B. öffentliche Brunnen in der Funktion Wasserversorgung). Dies führt tendenziell zu einem nach unten verzerrten Index.

Somit lässt sich die Gebührenfinanzierung für einen Verwaltungszweig gemäss folgender Formel berechnen:

²³ Im [Konzeptpapier](#) wird detailliert auf die Methodik eingegangen.

²⁴ Die [Tabelle 1](#) führt die Besonderheiten bei der Sektorisierung in jedem Kanton auf.

$$\text{Gebührenindex in \%} = \frac{\text{Gesamtertrag aus Gebührenerhebung}}{\text{Kosten}}$$

Der Ertrag lässt sich vergleichsweise leicht ermitteln. Gemäss dem Harmonisierten Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden HRM2 sind zunächst die Sachgruppen Artengliederung 4210 «Gebühren für Amtshandlungen» und 4240 «Benützungsgebühren und Dienstleistungen» relevant. Aufgrund erheblicher Unterschiede bei der Verbuchungspraxis der Kantone und Gemeinden wird zusätzlich die Sachgruppe 4250 «Verkäufe» berücksichtigt. Selbstverständlich erhöht dies den Gesamtertrag aus der Gebührenerhebung und damit auch – ceteris paribus – den Gebührenindex. Das ist ein Grund, warum die Grenze von 100 % nicht als absoluter Hinweis für eine Verletzung des Kostendeckungsprinzips verstanden werden kann. Zusätzlich werden bei den Kennzahlen im Bereich Wasser/Abwasser die Sachgruppen Investitionsbeiträge (674–678) berücksichtigt. Dadurch wird sichergestellt, dass auch die häufig erhobenen Anschlussgebühren in die Berechnung einfließen.

Die Auswahl der Verwaltungszweige (Funktionen), für die jeweils ein Index berechnet wird, erfolgt gemäss den generierten Gebührenerträgen. Die fünf Schlüsselbereiche, in denen 2023 insgesamt rund 46.8 % aller Gebühren anfallen, sind allgemeines Rechtswesen (15.1 %), Abwasserbeseitigung (12 %), Abfallwirtschaft (8.1 %), Wasserversorgung (6.5 %) und Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt (5 %). Aufgrund der Unterschiede bei der Verbuchungspraxis der Kantone und Gemeinden werden die Funktionen Abwasserbeseitigung und Wasserversorgung gemeinsam betrachtet. Einige weitere Verwaltungszweige wie übrige allgemeine Dienste und übrige Strassen, in denen ebenfalls wichtige Teile der Gebühreneinnahmen anfallen (4.7 % bzw. 3 %) werden hingegen nicht näher untersucht. Diese Aufgabengebiete umfassen dermassen viele Dienstleistungen, darunter auch solche, die nicht über Gebühren finanziert werden, dass eine Analyse kaum Aussagekraft hätte.

Neben den laufenden Ausgaben im jeweiligen Verwaltungszweig umfassen die Kosten auch eine Schätzung der Abschreibungen sowie eine Schätzung der Zinskosten. Die Abschreibungen können nämlich nicht direkt der jeweiligen Funktion zugeordnet werden. Doch der Wertverzehr kann gerade bei der Wasserversorgung und bei der Abwasser- und Abfallentsorgung einen beträchtlichen Teil der anfallenden Kosten ausmachen. Damit die Abschreibungen trotzdem in die Berechnungen integriert werden können, werden sie mithilfe des Mittelwerts der Investitionsausgaben über alle verfügbaren Jahre geschätzt. Dies ist zweifellos eine nur sehr grobe Annäherung und sie stellt eine weitere methodische Einschränkung dar, welche dafür verantwortlich ist, dass die Grenze von 100 % nicht als absolut betrachtet werden kann. Trotzdem erscheint sie vor dem Hintergrund der verfügbaren Daten zweckmässig. Auch bei den Zinskosten stellt sich das Problem, dass sie nicht in allen Kantonen und Gemeinden eindeutig dem jeweiligen Verwaltungsbereich zugeordnet werden können. Um sie dennoch im Gebührenindex zu berücksichtigen, werden sie anhand der funktionalen Verteilung der Gesamtausgaben geschätzt. Auch hier ist klar, dass es sich dabei nur um eine sehr grobe Schätzung handelt. Angesichts fehlender Daten ist sie aber dennoch sinnvoll.

Tabelle 1: Gebührenfinanzierung von öffentlicher Versorgung und Dienstleistungen – Besonderheiten bei der Sektorisierung

Kanton	Besonderheiten bei der Erfassung
ZH	Bülach: ARA ausgebucht Horgen: ARA, Wasserversorgung ausgebucht Uster: ARA ausgebucht Wädenswil: ARA, Wasserversorgung ausgebucht Wetzikon: ARA, Wasserversorgung ausgebucht Winterthur: ARA, Wasserversorgung, Kehrrichtverbrennungsanlage ausgebucht Zürich: ARA, Wasserversorgung, Kehrrichtverbrennungsanlage ausgebucht, ERZ Entsorgung + Recycling Zürich zugebucht Affoltern am Albis: ARA ausgebucht Bassersdorf: Wasserversorgung ausgebucht Regensdorf: ARA ausgebucht Hinwil: ARA ausgebucht Rüti: ARA ausgebucht Richterswil: ARA ausgebucht Thalwil: Wasserversorgung ausgebucht Männedorf: Wasserversorgung ausgebucht Schlieren: Wasserversorgung ausgebucht Illnau-Effretikon: ARA, Wasserversorgung ausgebucht
BE	Köniz: Wasserversorgung ausgebucht
LU	diverse Gemeinden: Teile der Abfallentsorgung ausgelagert an Recycling Entsorgung Abwasser Luzern (REAL)
UR	Abfallentsorgung ausgelagert an Zentrale Organisation für Abfallbewirtschaftung im Kanton Uri (ZAKU), Abwasserentsorgung ausgelagert an Abwasser Uri
SZ	–
OW	Kanton: Strassenverkehrsamt als Konkordat erfasst (nicht im Kantonshaushalt) und im Gebührenindex berücksichtigt
NW	Kanton: Strassenverkehrsamt als Konkordat erfasst (nicht im Kantonshaushalt) und im Gebührenindex berücksichtigt Stans: Wasserversorgung zugebucht
GL	–
ZG	Gemeinden: Abfallbewirtschaftung als Zweckverband erfasst
FR	Kanton: Strassenverkehrsamt zugebucht (nicht im Kantonshaushalt)
SO	–
BS	Kanton: MFZ-Prüfstation als Konkordat erfasst (nicht im Kantonshaushalt) und im Gebührenindex berücksichtigt
BL	Kanton: Abfallanlage, Abwasseranlagen ausgebucht, MFZ-Prüfstation als Konkordat erfasst (nicht im Kantonshaushalt) und im Gebührenindex berücksichtigt Liestal: Wasserversorgung ausgebucht
SH	–

Tabelle 1: Gebührenfinanzierung von öffentlicher Versorgung und Dienstleistungen – Besonderheiten bei der Sektorisierung (*suite*)

Kanton	Besonderheiten bei der Erfassung
AR	Herisau: ARA ausgebucht
AI	Appenzell: Abfallbewirtschaftung (Notschlachthanlage) zugebucht
SG	Rapperswil-Jona: ARA ausgebucht St. Gallen: Deponie, ARA ausgebucht Wil: ARA ausgebucht
GR	Chur: ARA ausgebucht
AG	–
TG	–
TI	–
VD	Lausanne: Wasserversorgung ausgebucht Nyon: Wasserversorgung ausgebucht Yverdon-les-Bains: ARA und Wasserversorgung ausgebucht
VS	Brig: Wasserversorgung ausgebucht Nendaz: ARA ausgebucht Martigny: ARA ausgebucht Collombey-Muraz: ARA ausgebucht Zermatt: Wasserversorgung ausgebucht
NE	Kanton: Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt (SCAN) zugebucht
GE	Kanton: Wasser und Abwasser an die Services Industriels de Genève (SIG) ausgelagert
JU	Delsberg: Wasserversorgung und Elektrizitätswerk ausgebucht
alle Kantone: übrige Gemeinden	Wasserversorgung teilweise ausgebucht, ARA nicht erfasst.