



Rohstoff

Datum: 29. Oktober 2015

Gebührenfinanzierung 2013

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, allgemeines Rechtswesen, Wasserversorgung/Abwasserbeseitigung und Abfallwirtschaft.

Detaillierte Resultate

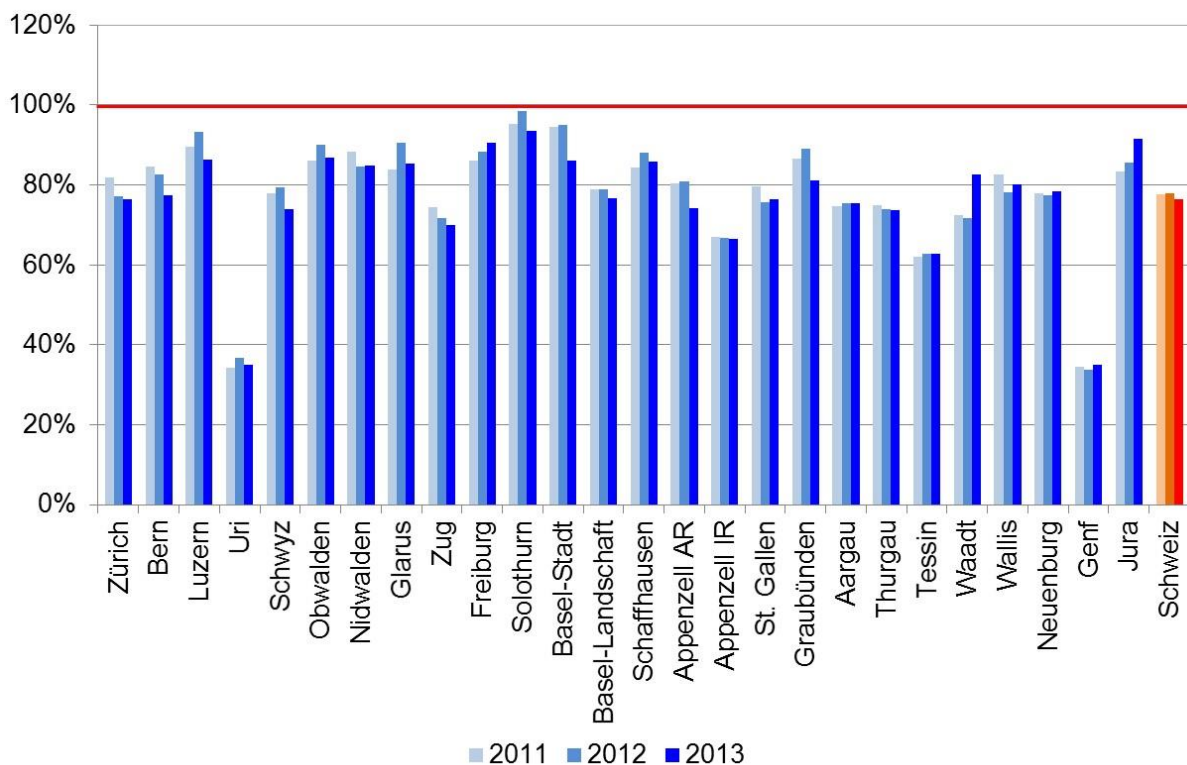
Abbildung 1 zeigt den **Gesamtindex** über alle vier ausgewählten Funktionen für die drei letzten verfügbaren Jahre 2011-2013. Demnach weist kein Kanton einen Index von über 100% aus. Im Mittel decken die Gebühren, die für die Strassenverkehrsämter, das allgemeine Rechtswesen, die Wasserversorgung, die Abwasserbeseitigung und die Abfallentsorgung bezahlt werden, in den drei Jahren rund 77% der Kosten in diesen Aufgabengebieten. Somit werden 23% der Kosten gemäss den verfügbaren Daten durch Steuereinnahmen oder Transfers gedeckt. Die Indizes der Kantone sind, abgesehen von einigen Spezialfällen am unteren Rand, in allen drei Jahren gleichmässig um den Mittelwert verteilt. So weisen rund zwei Drittel der Kantone Werte auf, die höchstens zehn Prozentpunkte vom Durchschnitt der Indizes entfernt sind. Die Kantone am oberen Ende der Skala – 2013 sind das Solothurn, Jura und Freiburg – decken 90% bis 94% der betrachteten Kosten durch Gebühren. Bei den Kantonen Genf und Uri werden einige Kosten in den hier untersuchten Aufgabengebieten nicht über Gebühren finanziert oder wurden an öffentliche Unternehmungen ausgelagert, was sich in einem tiefen Index widerspiegelt.

Bei tiefen Indexwerten in einzelnen Kantonen sollte 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 müssen. Dies gilt sowohl für den Gesamtindex als auch für alle Teilindizes. Ein solches Urteil kann nur nach eingehender Prüfung der Daten und der rechtlichen Bestimmungen sowie nur für den Einzelfall einer bestimmten Gebühr in einer bestimmten Gemeinde gefällt werden. Der Index der Gebührenfinanzierung 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 liefern¹.

Der Mittelwert der kantonalen Indizes, der sich 2013 auf 76 % beläuft, ist gegenüber dem Vorjahr zum ersten Mal seit 2008 leicht zurückgegangen. Die grössten Rückgänge sind mit rund -8 Prozentpunkten in den Kantonen Basel-Stadt und Graubünden festzustellen, bei beiden war die Funktion allgemeines Rechtswesen für den Rückgang ausschlaggebend. Die grösste Zunahme des Gesamtindex verzeichnet mit +11 Prozentpunkten der Kanton Waadt. Dort stieg der Teilindex im Bereich Abfallentsorgung mit der Einführung der Abfallsackgebühr sprunghaft an. In den nachfolgenden Abschnitten werden die einzelnen Teilindizes analysiert. Sie liefern detailliertere Informationen über die Gründe für die Schwankungen des Gesamtindexes.

Abbildung 1: Gebührenfinanzierung von öffentlicher Versorgung und Dienstleistungen



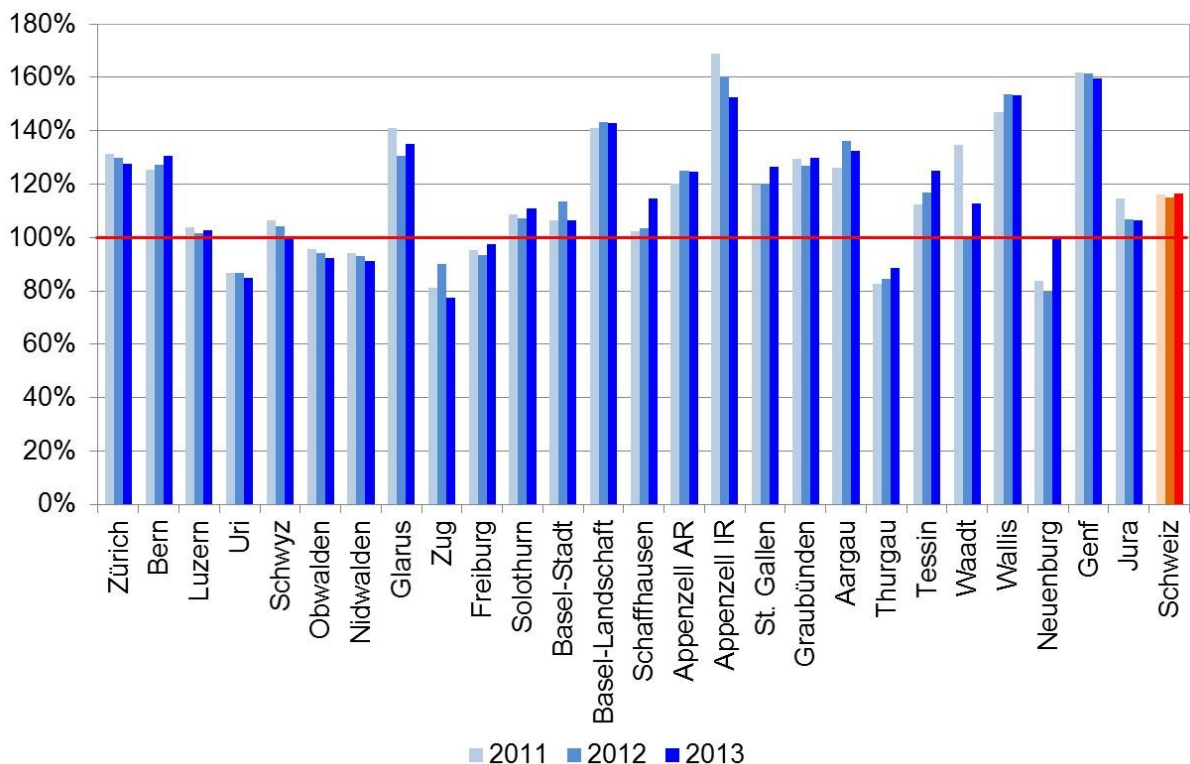
Als erster Teilindex wird in Abbildung 2 der **Gebührenindex der Strassenverkehrsämter** dargestellt. Er berücksichtigt unter anderem die für Führer- und Fahrzeugausweise sowie für Motofahrzeugprüfungen erhobenen Gebühren. Hier liegt bereits der durchschnittliche Index mit 116% klar über der Paritätsgrenze, bei der sich Gebühreneinnahmen und Kosten die Waage halten. In elf Kantonen liegen die Gebühreneinnahmen mehr als ein Viertel über den Kosten. Am höchsten ist das Verhältnis in den Kantonen Genf (160%), Wallis und Appenzell IR (je 153%). Die Grenze von 100% kann zwar aufgrund diverser methodischer

¹ Die vollständige Zuordnung von Ausgaben und Einnahmen zu den Aufgabengebieten (Funktionen), in denen sie anfallen, ist zentral für die Aussagekraft des Gebührenindexes. Die Interpretierbarkeit des Gebührenindexes ist unter anderem deshalb zu relativieren, weil die in den Harmonisierten Rechnungslegungsmodellen der Kantone und Gemeinden (HRM1 und HRM2) festgelegten Vorgaben durch die Gemeinwesen teilweise unvollständig umgesetzt werden.

Schwierigkeiten bei der Konstruktion des Indexes nicht als absolut betrachtet werden². Trotzdem können die vorliegenden Werte in den betreffenden Kantonen zumindest als Hinweis auf ein mögliches Missverhältnis zwischen den im Bereich der Strassenverkehrsämter erhobenen Gebühren und den anfallenden Kosten interpretiert werden.

Bei den Kantonen mit Werten unter 100% wie z.B. in Uri, Zug oder Freiburg heisst das im Umkehrschluss nicht, dass die Gebühren zu tief wären und erhöht werden sollten. Ein Index unter 100% bedeutet nur, dass ein Teil der Kosten in der Funktion Strassenverkehrsamt durch Steuern, Transfers oder Entschädigungen gedeckt wird. So erhält z.B. das Strassenverkehrsamt des Kantons Freiburg eine Entschädigung vonseiten des Kantons für die Eintreibung der Motorfahrzeug- und Schiffssteuern.

Abbildung 2: Gebührenfinanzierung im Bereich Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt

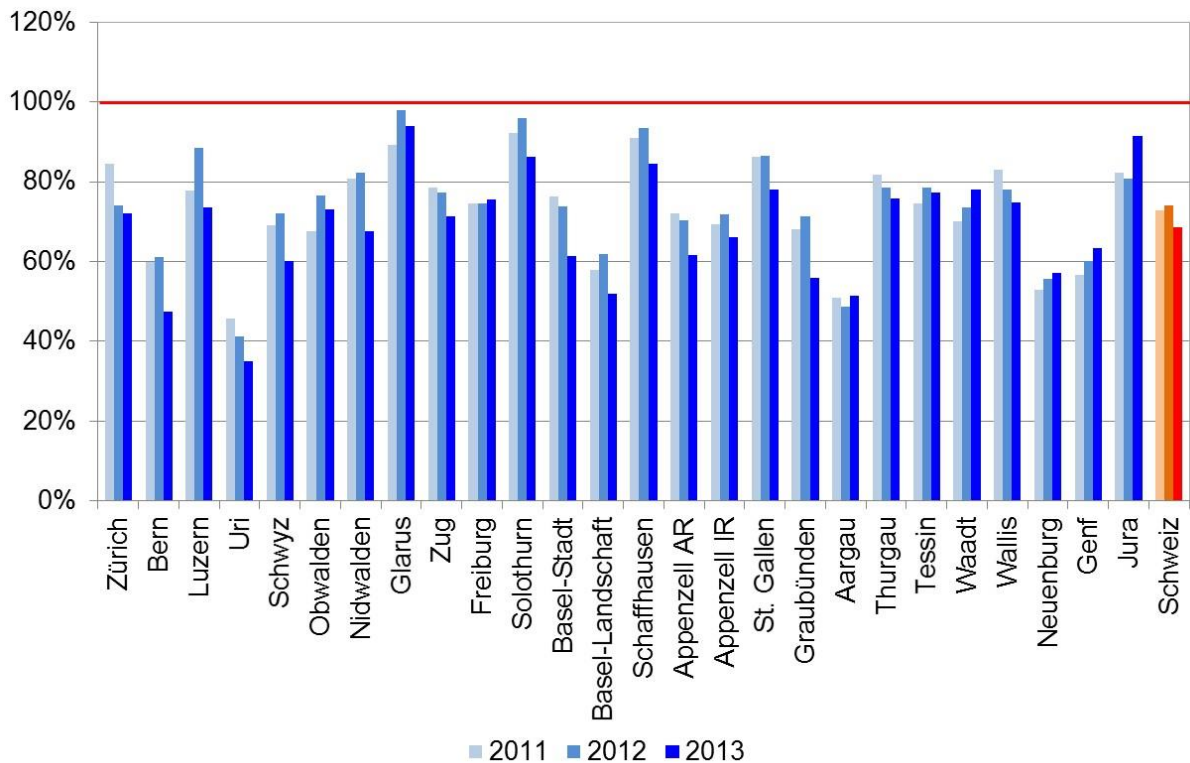


Der Mittelwert aller Kantone ist im Berichtsjahr um rund einen Prozentpunkt gegenüber dem Vorjahr gestiegen. Mit über 10 Prozentpunkten besonders hoch waren die Zunahmen in den Kantonen Neuenburg, Waadt und Schaffhausen. So hat sich der Index im Kanton Neuenburg von 80% auf 100% erhöht. Ausschlaggebend für diesen Anstieg waren die Ausgaben. Zwar trugen auch die Einnahmen mit ihrer Zunahme von knapp 7% zum höheren Index bei. Doch der Rückgang der Ausgaben um 15% fiel dabei stärker ins Gewicht. Rückläufig waren vor allem die Ausgaben für Löhne, Dienstleistungen und Mieten. Auch im Kanton Waadt waren die um rund 10% tieferen Ausgaben massgebend für den Anstieg des Gebührenindex von 100% auf 113%. Hier waren es vor allem die Ausgaben im Bereich Informatikdienstleistungen, die zum Rückgang beigetragen haben, aber auch die Personalausgaben sind gesunken. Im Kanton Schaffhausen sind schliesslich sowohl der Anstieg der Gebühreneinnahmen (+6,2%) als auch der Rückgang der Ausgaben (-4,2%) für die Zunahme beim Index um 11 Prozentpunkte verantwortlich.

² vgl. Ausführungen zur Berechnungsmethode im Anhang.

Bei allen übrigen Teilindizes liegt der Schweizer Mittelwert unter 80% und es sind nur einzelne Kantone, in denen die Gebühreneinnahmen die Kosten übersteigen. Der **Teilindex allgemeines Rechtswesen** umfasst viele unterschiedliche Gebührenarten, darunter das Betreuungswesen, die Einwohnerkontrolle, das Grundbuchamt, das Konkursamt, das Zivilstandsamt und viele andere mehr. Eine weitere Differenzierung ist mit den Zahlen der Finanzstatistik nicht möglich. Der Mittelwert des Index lag 2013 bei 69% und die einzelnen Werte schwankten zwischen 35% im Kanton Uri und 94% im Kanton Glarus (Abbildung 3).

Abbildung 3: Gebührenfinanzierung im Bereich allgemeines Rechtswesen



Im Vergleich zum Vorjahr ist der Mittelwert mit -5 Prozentpunkten klar gesunken. Dabei ist der Grad der Gebührenfinanzierung in 20 Kantonen zurückgegangen, in sieben davon war der Rückgang mit über 10 Prozentpunkten beträchtlich. In den allermeisten Kantonen hängt diese Entwicklung mit den neu geschaffenen Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) zusammen. Die neuen Behörden fallen aufgrund ihrer Tätigkeiten im Bereich Vormundschaftswesen unter die Funktion allgemeines Rechtswesen³. Davor war ein Teil der Aufgaben, die heute von den KESB erfüllt werden, auf verschiedene Funktionen im Bereich der sozialen Sicherheit verteilt, z.B. Jugendschutz. Somit führte die Schaffung der neuen Behörde zu einer Verschiebung innerhalb der funktionalen Gliederung und damit zu höheren Ausgaben im Bereich allgemeines Rechtswesen. Da diese Aufgaben zum grössten Teil nicht über Gebühren finanziert werden, kommt es zu den beobachteten Rückgängen bei den Indizes der meisten Kantone.

Neben dieser generellen Entwicklung kommen in den einzelnen Kantonen weitere Faktoren hinzu, welche die Bewegung der Indizes erklären. So sind im Kanton Graubünden zwar die Ausgaben stabil, die Einnahmen aus Gebühren gehen jedoch klar zurück. In vielen

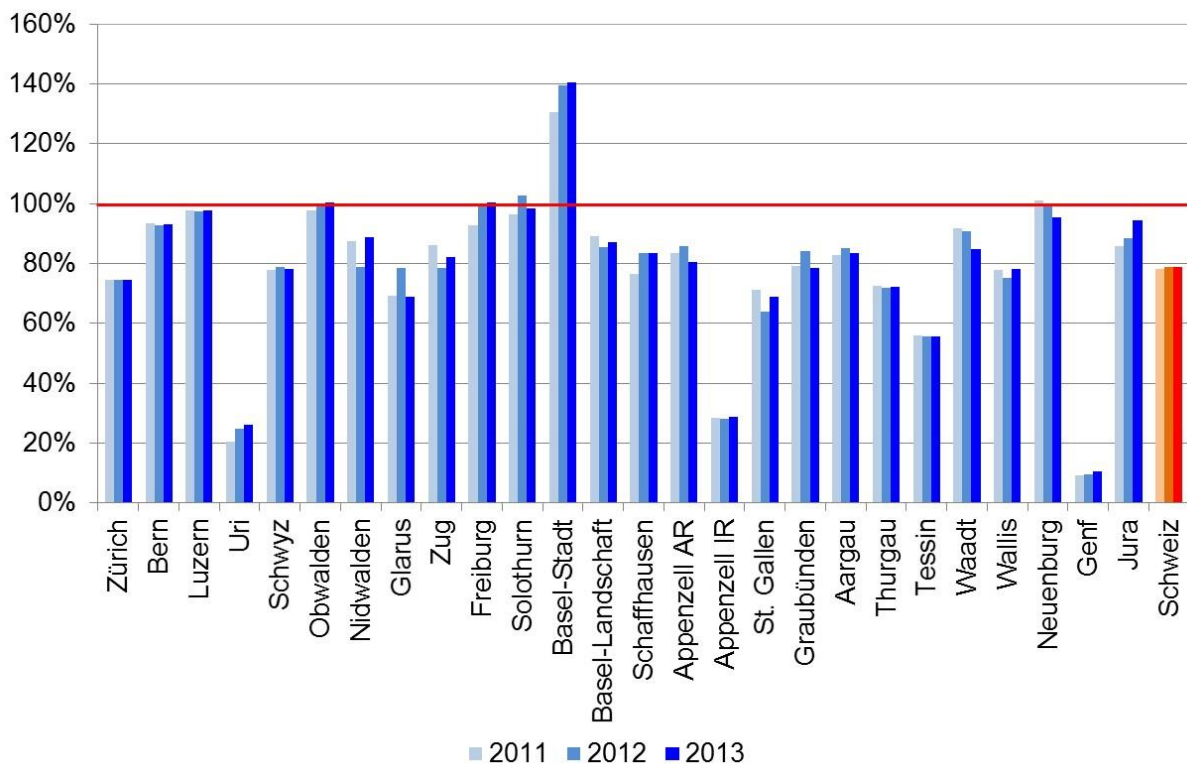
³ vgl. Schweizerisches Rechnungslegungsgremium <http://srs-csppc.ch/srscsppc.nsf/b4d5fd426c4dc999c12576ce0080b645/c8a51b79363fb708c12576be000a427a?OpenDocument&lng=de>

Gemeinden sind es dabei die Baubewilligungen und Grundbuchgebühren, welche massgeblich zum Rückgang beigetragen haben. Ein Zusammenhang mit der Zweitwohnungsinitiative, die auf den 1. Januar 2013 in Kraft gesetzt wurde, kann dabei vermutet werden. Weiter ist der Kanton Basel-Landschaft auf den 1. November 2012 zu einem System mit ausschliesslich freiberuflichen Notariaten übergegangen. Somit werden in der Übergangsphase bis Ende 2013 alle grundstücksbezogenen Vorgänge nicht mehr einzig von den Amtsnotariaten und den Bezirksschreibereien ausgeführt, sondern können auch von freiberuflichen Notariaten übernommen werden. Dies führte im Berichtsjahr zu einem deutlichen Rückgang der Gebühreneinnahmen und somit zu einem tieferen Index.

Bei den Kantonen, die einen höheren Index als im Vorjahr ausweisen, fällt die Zunahme meistens moderat aus. Einzig der Kanton Jura weist einen Index aus, der mit 11 Prozentpunkten deutlich über demjenigen von 2012 liegt. Dabei sind sowohl steigende Gebühreneinnahmen des Betriebs- und Konkursamts als auch tiefere Ausgaben im Bereich amtliche Vermessung für den höheren Index verantwortlich.

Der **Teilindex für Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung** beläuft sich 2013 im Mittel auf 79%. Die Werte der allermeisten Kantone liegen teilweise deutlich unter der 100%-Marke (Abbildung 4). In einigen Kantonen liegen die Indizes sogar deutlich unter 50%, so bei Genf, Uri und Appenzell IR. Einzig im Kanton Basel-Stadt ist der Indexwert mit 140% klar über der Paritätsgrenze.

Abbildung 4: Gebührenfinanzierung im Bereich Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung



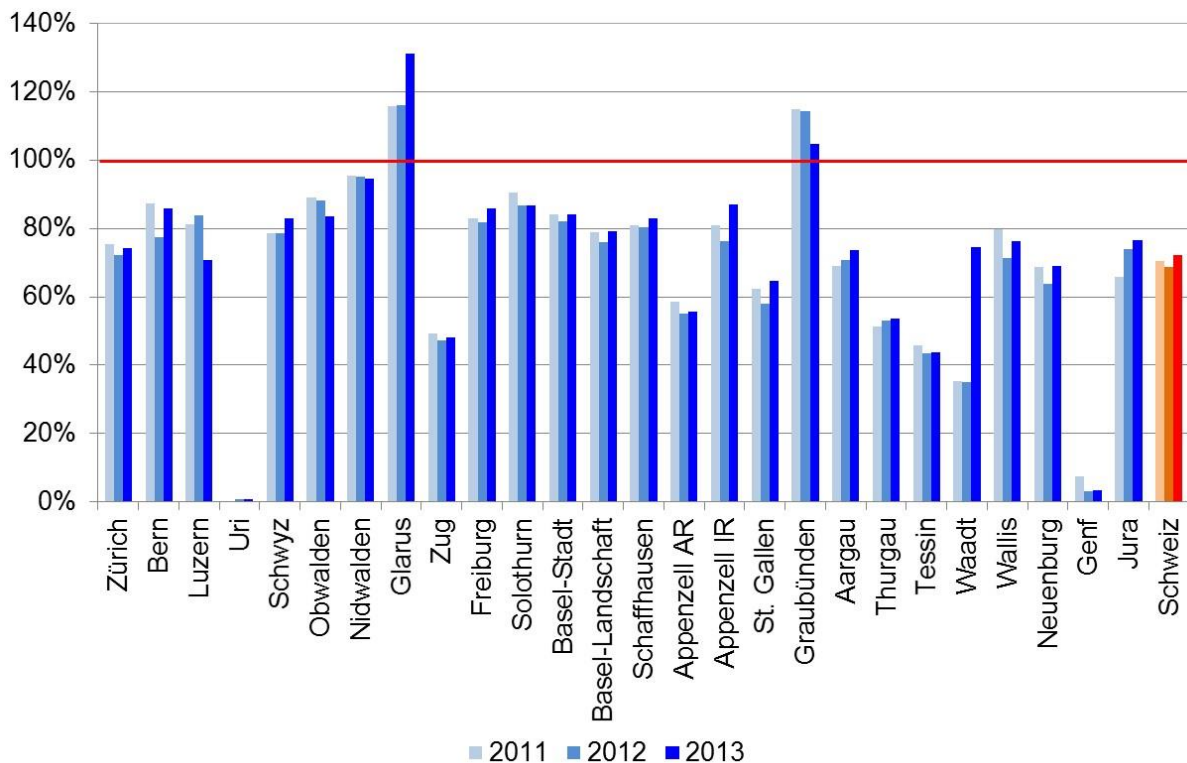
Die hohe Diskrepanz zwischen den Kantonen mit den höchsten und denjenigen mit den tiefsten Indizes widerspiegelt die Vielfalt der kantonalen und kommunalen Regelungen bei der Gebührenerhebung im Bereich Wasser/Abwasser. Ein systematischer Gebührenvergleich wird dadurch erheblich erschwert. So ist in der Finanzstatistik, welche sich auf den staatlichen Sektor beschränkt, z.B. die Wasserversorgung nicht in den Zahlen jedes Kantons enthalten. Erhebungsgegenstand sind gemäss internationalen Standards der Sektorisierung einzig die

öffentlichen Haushalte, während öffentliche Unternehmungen nicht erfasst werden. Somit fallen Wasserversorgungsunternehmen weg, welche sich mehrheitlich über Marktpreise finanzieren oder nicht durch die öffentliche Hand kontrolliert werden. Sind solche Unternehmen in den Staatsrechnungen enthalten, werden sie ausgebucht. Das ist sowohl bei Genf als auch bei Appenzell IR und Uri der Fall.

2013 haben sich die Werte der meisten Kantone nur geringfügig verändert. Einzig in den Kantonen Nidwalden und Glarus fiel die Veränderung mit rund +10 bzw. -10 Prozentpunkten deutlich aus. In beiden Kantonen waren sowohl die Einnahmen wie auch die Ausgaben für die starke Entwicklung verantwortlich. Bei Glarus sind beispielsweise die Einnahmen um rund 10% gesunken, während sich die Ausgaben in etwa im selben Umfang erhöht haben. Bei den Einnahmen aus Benützungsgebühren schrumpfte in der Gemeinde Glarus vor allem die Mengengebühr. Zusätzlich wurde nach Überprüfung der Spezialfinanzierung Abwasserbeseitigung neu ein Rabatt von 20% auf der Grundgebühr gewährt. Bei den Ausgaben im gesamten Kanton und seinen Gemeinden waren es vor allem die Ausgaben für Dienstleistungen und die Beiträge an die Abwasserreinigungsanlage, welche zur Erhöhung beigetragen haben.

Ähnlich ist das Bild beim **Gebührenindex für Abfallentsorgung**. Auch hier liegt der Schweizer Mittelwert mit 72% im Jahr 2013 weit unter der 100%-Marke und die kantonalen Unterschiede sind beträchtlich. Viele Westschweizer Gemeinden decken die Kosten für die Abfallbewirtschaftung durch Steuer- statt durch Gebühreneinnahmen, woraus sehr tiefe Werte bei diesem Teilindex resultieren (z.B. in Genf). In anderen Kantonen werden die Dienstleistungen rund um die Abfallentsorgung nicht durch die Gemeinden direkt erbracht, sondern sind an eine öffentliche Unternehmung ausgelagert (z.B. in Uri). Einzig im Kanton Glarus liegt der Grad der Gebührenfinanzierung mit 131% deutlich über der Paritätsgrenze.

Abbildung 5: Gebührenfinanzierung im Bereich Abfallwirtschaft



2013 blieben die Indizes der meisten Kantone gegenüber dem Vorjahr weitgehend stabil. In den Kantonen Waadt, Glarus, Luzern und Graubünden kam es jedoch zu grösseren Verschiebungen. Mit Abstand am stärksten gestiegen ist der Index im Kanton Waadt. Nach einem Wert von unter 35% in den Jahren seit 2008 betrug der Grad der Gebührenfinanzierung 2013 75%. Auf den 1. Januar 2013 wurde in 200 der 326 Waadtländer Gemeinden eine Abfallsackgebühr eingeführt. Bis dahin wurde die Abfallentsorgung wie in Genf über die Steuereinnahmen finanziert. Damit wird dem Bundesgerichtsentscheid vom 4. Juli 2011⁴ Rechnung getragen, wonach maximal 30% der Kosten für die Abfallbeseitigung durch Steuereinnahmen gedeckt werden dürfen. Der Rest muss durch den Verursacher finanziert werden. Ebenfalls klar gestiegen ist der Index im Kanton Glarus (+15 Prozentpunkte), wobei die Zunahme hauptsächlich durch die höheren Gebühreneinnahmen der Deponie Glarus verursacht wurde.

Klar gesunken sind hingegen die Indizes in Luzern (-13 Prozentpunkte) und Graubünden (-10 Prozentpunkte). In Luzern haben einige Gemeinden einen Teil der Abfallbewirtschaftung an die öffentliche Unternehmung REAL (Recycling Entsorgung Abwasser Luzern) ausgelagert, was zu einem Rückgang der Gebühreneinnahmen bei den Gemeinwesen geführt hat. Auch bei Graubünden waren rückläufige Einnahmen ausschlaggebend für den tieferen Index. Hier wurden in einigen Gemeinden neue Abfallreglemente erlassen und damit die Abfallgebühren gesenkt (z.B. in Bregaglia).

⁴ BGE 137 I 257

Anhang

Parlamentsauftrag

Die EFV publiziert 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 der Erhebung "Steuerbelastung in der Schweiz" jährlich auch eine Erhebung "Gebührenbelastung in der Schweiz" vorzunehmen und zu publizieren.

Die Publikation "Steuerbelastung in der Schweiz" umfasst Einzeldaten von 813 Schweizer Gemeinden. 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).

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 differenzierte 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.

Begriffsklärung und Methode⁵

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. Wird eine Institution zwar von der öffentlichen Hand kontrolliert, ihre Kosten aber zum grossen Teil über den Markt finanziert, 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 Ausführungen⁶.

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 klar 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:

⁵ Im Konzeptpapier wird detailliert auf die Methodik eingegangen
<http://www.efv.admin.ch/d/dokumentation/finanzstatistik/index.php#4>.

⁶ Die Tabelle auf S. 10 führt die Besonderheiten bei der Sektorisierung in jedem Kanton auf.

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

Der Ertrag lässt sich vergleichsweise leicht ermitteln. Gemäss dem Harmonisierten Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden HRM2 sind zunächst die Sachgruppen 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 insgesamt rund 53% aller Gebühren anfallen, sind allgemeines Rechtswesen (18,2%), Abwasserbeseitigung (15,0%), Abfallwirtschaft (10,2%), Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt (6,1%) und Wasserversorgung (3,9%). 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 (6%, bzw. 4%) werden hingegen nicht näher untersucht. Diese Aufgabengebiete umfassen dermassen viele Dienstleistungen, darunter auch solche, nicht über Gebühren finanziert werden, so 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: Gebührenfinanzierung von öffentlicher Versorgung und Dienstleistungen – Besonderheiten bei der Sektorisierung

Kanton	Besonderheiten bei der Erfassung
ZH	Uster: ARA ausgebucht Wetzikon: ARA, Wasserversorgung ausgebucht Wädenswil: ARA, Wasserversorgung ausgebucht Winterthur: ARA, Wasserversorgung, Kehrrichtverbrennungsanlage ausgebucht Zürich: ARA, Wasserversorgung, Kehrrichtverbrennungsanlage, ausgebucht, Abfallbewirtschaftung zugebucht
BE	Bern: Abfallentsorgung zugebucht Biel: Abfallbewirtschaftung, Abwasserentsorgung zugebucht Köniz: Wasserversorgung ausgebucht
LU	Emmen: Wasserversorgung ausgebucht Kriens: Wasserversorgung ausgebucht 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 Sarnen: Wasserversorgung ausgebucht
NW	Kanton: Strassenverkehrsamt als Konkordat erfasst (nicht im Kantonshaushalt) und im Gebührenindex berücksichtigt
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: Abwasseranlagen, Abfallanlage ausgebucht, MFZ-Prüfstation als Konkordat erfasst (nicht im Kantonshaushalt) und im Gebührenindex berücksichtigt, Liestal: Wasserversorgung ausgebucht
SH	--
AR	Herisau: ARA ausgebucht
AI	Appenzell: Abfallbewirtschaftung zugebucht
SG	Rapperswil-Jona: ARA ausgebucht St. Gallen: Deponie, ARA ausgebucht Will: ARA ausgebucht
GR	Chur: ARA ausgebucht
AG	--
TG	--
TI	--

Rohstoff

VD	Lausanne: Wasserversorgung ausgebucht. Yverdon-les-Bains: ARA und Wasserversorgung ausgebucht
VS	--
NE	Kanton: Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt (SCAN) zugebucht
GE	Kanton: Wasser und Abwasser an die Services Industriels de Genève (SIG) ausgelagert
JU	Delsberg: Wasserversorgung ausgebucht
alle Kantone: übrige Gemeinden	Wasserversorgung teilweise ausgebucht, ARA nicht erfasst.