

**Verordnung
zum Finanzausgleichsgesetz
(Änderung vom 27. Oktober 2010)**

Der Regierungsrat beschliesst:

I. Die Verordnung zum Finanzausgleichsgesetz vom 29. November 1978 wird geändert.

II. Die Verordnungsänderung tritt am 1. Januar 2011 in Kraft. Wird ein Rechtsmittel ergriffen, wird über die Inkraftsetzung erneut entschieden.

III. Gegen diese Verordnungsänderung kann innert 30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdefrist muss einen Antrag und dessen Begründung erhalten.

IV. Veröffentlichung dieses Beschlusses, der Verordnungsänderung und der Begründung im Amtsblatt.

V. Mitteilung an die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Der stv. Staatsschreiber:
Hollenstein	Hösli

Verordnung zum Finanzausgleichsgesetz (Änderung vom 27. Oktober 2010)

Der Regierungsrat beschliesst:

Die Verordnung zum Finanzausgleichsgesetz vom 29. November 1978 wird wie folgt geändert:

Einwohner-
bestand

§ 1. ¹ Das Statistische Amt stellt den Einwohnerbestand fest. Massgebend ist der Hauptwohnsitz.

² Die Erfassung des Einwohnerbestandes erfolgt jährlich. Stichtag ist der 31. Dezember.

³ Personen, die am Stichtag in der Gemeinde gemeldet sind oder wegziehen, werden erfasst, wenn sie

- a. schweizerische Staatsangehörige sind,
- b. ausländische Staatsangehörige mit einer Niederlassungs- oder Aufenthaltbewilligung sind,
- c. ausländische Staatsangehörige sind, die nicht unter lit. b fallen und seit mindestens zwölf Monaten in der Gemeinde gemeldet sind.

⁴ Asylsuchende werden nicht erfasst.

Lieferung
der Daten

§ 2. ¹ Die Gemeinden sind für die Qualität und rechtzeitige Lieferung der Daten an das Statistische Amt verantwortlich.

² Unterbleibt die Lieferung oder ist sie unvollständig, kann das Statistische Amt Ergänzungen verlangen. Es kann statistische Verfahren einsetzen, um den Einwohnerbestand zu berechnen.

Mitgliedschaft
in einer
anerkannten
Religions-
gemeinschaft

§ 3. Als in der Gemeinde wohnhafte Mitglieder einer vom Kanton anerkannten Religionsgemeinschaft gelten Personen gemäss § 1, deren Zugehörigkeit zur Religionsgemeinschaft am Stichtag im Einwohnerregister erfasst ist.

§§ 4 und 5 werden aufgehoben.

Meldungen
der Gemeinden

§ 11. Die Gemeinden melden dem Statistischen Amt gemäss dessen Vorgaben folgende Daten:

- a. bis 31. Januar einen Auszug aus dem Einwohnerregister gemäss §§ 1 und 3 mit Stichtag vom 31. Dezember des Erhebungsjahres,
- b. bis 31. Januar die Steuerfüsse des laufenden Jahres,
- c. bis 31. März die für die Berechnung der absoluten Steuerkraft erforderlichen Angaben gemäss § 10.

Begründung

A. Ausgangslage und bisherige Regelung

Im Zusammenhang mit der Regelung des Finanzausgleiches unter den Gemeinden ist gemäss § 39 Abs. 2 des Finanzausgleichsgesetzes vom 11. September 1966 (FAG, LS 132.1) zur Berechnung der relativen Steuerkraft einer Gemeinde die absolute Steuerkraft durch die Zahl der Einwohner der Gemeinde zu teilen. Als Einwohnerzahl einer Gemeinde gilt der Bestand am Ende des Vorjahres (§ 36 FAG).

Die Verordnung zum Finanzausgleichsgesetz vom 29. November 1978 (LS 132.11) bestimmt in § 1, dass folgende Personen zu diesem Zweck als in der Gemeinde wohnhafte Einwohner gelten:

- a) Gemeindebürger, für die kein Heimatschein ausgegeben ist und keine Abmeldung ins Ausland besteht und die sich zudem dauernd in der Gemeinde aufhalten,
- b) Bürger anderer Schweizer Gemeinden, die in der Gemeinde den Heimatschein hinterlegt haben,
- c) Ausländer mit Niederlassung oder Jahresaufenthalt in der Gemeinde.

Als in der Gemeinde wohnhafte Mitglieder einer staatlich anerkannten Kirche gelten zudem Personen, welche dieser Kirche angehören und eine der Voraussetzungen von § 1 erfüllen (§ 2 der Verordnung). Nicht als in der Gemeinde wohnhafte Einwohner gelten gemäss § 3 der Verordnung Personen, die einen Heimatausweis hinterlegen (Wochenaufenthalter, Nebenniederlasser), sowie ausländische Personen mit einer insgesamt unter zwölf Monaten befristeten Aufenthaltsbewilligung.

§ 11 der Verordnung hält fest, dass die Gemeinden dem Statistischen Amt auf dem von diesem zur Verfügung gestellten Formular jährlich bis zum 20. Januar die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner melden müssen. Die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner wird durch ein besonderes Rechenprogramm mit den Daten aus den Einwohnerregistern der einzelnen Gemeinden berechnet, das von den Softwareherstellern der Gemeinden programmiert wurde. Die in der Verordnung zum Finanzausgleichsgesetz geregelte Umschreibung der Einwohnerzahlen erlaubt indes nach heutigen Erkenntnissen mit den in den Einwohnerregistern enthaltenen Angaben keine präzise Berechnung der Einwohnerzahl. Es bestand daher bei der Berechnung der Bevölkerung ein Interpretationsspielraum, der von den Gemeinden bzw. von deren Softwareherstellern unterschiedlich ausgelegt werden konnte.

Mit der Einführung des Virtuellen Einwohnerregisters (VESTA) im Jahre 2007 bestätigte sich die Vermutung des Statistischen Amtes, dass die unterschiedlichen Rechenprogramme auf unterschiedliche Art und Weise programmiert wurden und somit auch die Berechnung der Bevölkerung nicht einheitlich für alle Gemeinden durchgeführt wurde. Die unterschiedlichen Berechnungsarten hatten direkte Auswirkungen auf den Finanzausgleich. Es gab Gemeinden, die je nach Berechnungsart mehr Finanzausgleich erhielten, andere Gemeinden entsprechend weniger.

Mit der 2010 verwirklichten Registerharmonisierung werden dem Statistischen Amt viermal pro Jahr die Einwohnerregister aller Zürcher Gemeinden gestellt. Mit diesen Daten – und der in diesem Antrag festgehaltenen Definition der Bevölkerung – ist das Statistische Amt nunmehr imstande, die Bevölkerungszahlen aller 171 Zürcher Gemeinden auf einheitliche Art zu berechnen. Mit der vorliegenden Verordnungsänderung werden der Einwohnerbegriff und das Verfahren entsprechend angepasst. Die Definitionen des Hauptwohnsitzes und der Niederlassungsgemeinde erfolgen neu gemäss Volkszählungsverordnung vom 19. Dezember 2008 bzw. dem Registerharmonisierungsgesetz vom 23. Juni 2006 des Bundes.

Die Verordnung wird schliesslich auch an die Bestimmungen der §§ 19 ff. des Kirchengesetzes vom 9. Juli 2007 und von § 8 des Gesetzes über die anerkannten jüdischen Gemeinden vom 9. Juli 2007 angepasst, wonach sich die Bemessung und Verteilung der Kostenbeiträge an die anerkannten Religionsgemeinschaften an deren Mitgliederzahl orientiert, die aufgrund der jährlichen Erhebung zur Wohnbevölkerung ausgewiesen wurde (§ 22 Verordnung zum Kirchengesetz und zum Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden vom 8. Juli 2009).

B. Änderungen im Einzelnen

§ 1 Einwohnerbestand

In Abs. 1 wird neu geregelt, dass die Feststellung des Einwohnerbestandes nicht mehr durch die Gemeinden, sondern durch das Statistische Amt erfolgt. Der Einwohnerbestand richtet sich nach dem Hauptwohnsitz gemäss Art. 2 lit. a der Volkszählungsverordnung in Verbindung mit Art. 3 lit. b des Registerharmonisierungsgesetzes. Mit Blick auf die bundesrechtlichen Grundlagen ist allerdings darauf hinzuweisen, dass mit der Einwohnerdefinition in der Verordnung zum Finanzausgleichsgesetz nicht die Ständige Wohnbevölkerung gemäss Volkszählungsverordnung berechnet werden soll, sondern die Ein-

wohnerzahl als Grundlage für den kantonalen Finanzausgleich (vgl. Anmerkungen zu Abs. 3).

Die Festlegung des Stichtags im Abs. 2 stimmt mit der Regelung von § 8 lit. e des neuen Finanzausgleichsgesetzes überein.

Abs. 3 enthält die Definition des Einwohnerbestandes. Diese lehnt sich an die Ständige Wohnbevölkerung gemäss Art. 2 lit. d der Volkszählungsverordnung an. Die Definitionen unterscheiden sich aber geringfügig, weil gewisse Personengruppen, die der Bund in die Ständige Wohnbevölkerung mit einbezieht, im Einwohnerregister entweder nicht geführt werden (z.B. Personen im Asylprozess) oder gar nicht identifiziert werden können, weil die diesbezüglichen Informationen aus den Bundespersonenregistern stammen (z.B. kumulierte Aufenthaltsdauer von ausländischen Staatsangehörigen mit Kurzaufenthaltsbewilligungen).

Als Einwohnerinnen und Einwohner gelten daher nur Personen, die sich mit Hauptwohnsitz am 31. Dezember eines Jahres in der Gemeinde gemeldet haben. Personen mit Nebenwohnsitz (z.B. Wochenaufenthalterinnen und -aufenthalter) werden nicht berücksichtigt. Bisher nicht klar geregelt war die Erfassung jener Personen, die zwar wie die übrigen erfassten Personen am Stichtag in der Gemeinde wohnen bzw. gemeldet sind, an diesem Tag aber aus der Gemeinde wegziehen. Mit der neuen Formulierung sind nunmehr auch Personen, die am Stichtag weggezogen sind, jenen Personen gleichgestellt, die am 31. Dezember eines Jahres gemeldet und nicht weggezogen sind.

Der elektronische Datenexport an das Statistische Amt enthält nicht nur alle aktiven, d. h. zum Stichtag gemeldeten Personen, sondern auch sogenannte «passive Personen», d. h. Personen, die innerhalb der letzten zwölf Monate verstorben oder weggezogen sind. Deshalb muss bei jeder Person überprüft werden, ob die folgenden Bedingungen erfüllt sind:

1. Zuzugsdatum: leer, vor dem Stichtag oder am Stichtag
2. Wegzugsdatum: leer, erst am Stichtag oder nach dem Stichtag weggezogen
3. Todesdatum: leer oder nach dem Stichtag
4. Geburtsdatum: vor dem Stichtag oder am Stichtag

Ausserdem muss in der Variable Meldeverhältnis = 1 (Hauptwohnsitz) vermerkt sein.

Unter lit. a werden alle Einwohnerinnen und Einwohner gezählt, die im Merkmal Nationalitäts_ID den Eintrag «CH» aufweisen.

Unter lit. b werden alle Einwohnerinnen und Einwohner gezählt, deren Nationalitäts_ID <> «CH» und im Feld Ausländerkategorie eine der folgenden Codes führen: 0201 (Aufenthalter/in EU/EFTA = B Bewilligung), 0202 (Aufenthalter/in nicht EU/EFTA = B), 0301 (Niedergelassene EU/EFTA = C), 0302 (Niedergelassene nicht EU/EFTA = C).

Unter lit. c werden nun noch alle Ausländerinnen und Ausländer gezählt, die keine C- oder B- >=12-Monate-Bewilligung haben, aber seit mindestens einem Jahr ununterbrochen in der Gemeinde gemeldet sind.

Ausdrücklich nicht gezählt werden nach Abs. 4 Ausländerinnen und Ausländer mit der Bewilligung N (Ausländerkategorie Asylsuchende, Code 08).

§ 2 Lieferung der Daten

Die Bestimmung regelt die Verantwortlichkeit der Gemeinden für die Lieferung der Daten gemäss § 39e des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 und die ergänzenden Auskunftspflichten.

§ 3 Mitgliedschaft in einer anerkannten Religionsgemeinschaft

Mit der Ersetzung der bisherigen Formulierung (Mitglieder einer staatlich anerkannten Kirche) durch den Begriff Religionsgemeinschaften erfasst der Wortlaut der Bestimmung nunmehr auch die Mitglieder der beiden anerkannten jüdischen Gemeinden. Alle unter § 1 Abs. 3 lit. a bis c erfassten Einwohnerinnen und Einwohner werden als Mitglied einer anerkannten Religionsgemeinschaft gezählt, wenn sie einen der folgenden Codes aufweisen: Evangelisch-reformiert (Code im Export: 111), römisch-katholisch (121), christkatholisch (122), Vereinsmitglieder der Israelitischen Cultusgemeinde Zürich (211201) oder der Jüdischen Liberalen Gemeinde (211301).

Die §§ 4 und 5 werden nicht mehr benötigt und können aufgehoben werden.

§ 11 Meldungen der Gemeinden

Die Frist in lit. a entspricht der Lieferfrist, die das Bundesamt für Statistik den Gemeinden für die Datenlieferung an die Statistik per 31. Dezember gesetzt hat. Lit. b und c entsprechen weitgehend der bisherigen Regelung.