

**Neugestaltung des Finanzausgleichs
und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
(NFA)**

**Schlussbericht über die Festlegung des
Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs**

**Vorgelegt von der vom Eidg. Finanzdepartement (EFD)
und der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)
gemeinsam getragenen NFA-Projektorganisation**

Bern, 30. Juni 2006

Stellenwert des vorliegenden Schlussberichts

Der vorliegende Schlussbericht der NFA-Projektorganisation hat die Dotierung der neuen Ausgleichsgefässe (Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleich) sowie die Lösung der Übergangsprobleme zum Gegenstand. Das Politische Steuerungsorgan NFA hat den Bericht an seiner Sitzung vom 30. Juni 2006 verabschiedet.

Der Bundesrat hat am 5. Juli 2006 das EFD ermächtigt, zum vorliegenden Bericht eine Vernehmlassung durchzuführen, welche bis zum 13. Oktober 2006 dauert. Nach deren Auswertung wird das Steuerungsorgan eine erneute Beurteilung der Vorlage vornehmen und dem Bundesrat im Hinblick auf seine Botschaft Antrag zum weiteren Vorgehen stellen. Dieser wird im Verlaufe des letzten Quartals dieses Jahres die dritte und letzte NFA-Botschaft zu Händen der Eidg. Räte verabschieden. Die integrale Inkraftsetzung der NFA-Reform soll auf den 1. Januar 2008 erfolgen.

Inhaltsverzeichnis

1 Grundzüge der Vorlage	6
1.1 Ausgangslage	6
1.1.1 Die NFA im Überblick	6
1.1.1.1 Heutiges System und seine Mängel	6
1.1.1.2 Ziele und Mittel der NFA	8
1.1.1.3 Haushaltsneutralität des Übergangs zur NFA und Härteausgleich	12
1.1.2 Die drei Vorlagen	12
1.1.2.1 Die Vorlagen im Überblick	12
1.1.2.2 Die erste Vorlage und die Volksabstimmung vom 28. November 2004	13
1.1.2.3 Gegenstand der zweiten Vorlage	13
1.2 Ausblick: Gegenstand der 3. Botschaft (= dritte Vorlage)	14
1.2.1 Die rechtliche Einbettung des Ressourcen-, Lasten- und Härtausgleichs	14
1.2.2 Festlegung der Grundbeiträge für den Ressourcen- und Lastenausgleich	15
1.2.2.1 Haushaltsneutraler Übergang zur NFA als Grundsatz	15
1.2.2.2 Die Dynamik der Ausgleichsinstrumente	22
1.2.3 Die Globalbilanz der NFA 2004/05	26
1.2.3.1 Funktion und Bedeutung	26
1.2.3.2 Grundzüge der Berechnung	27
1.2.3.3 Resultate	32
1.2.4 Festlegung der Beiträge für den Härteausgleich	35
1.2.4.1 Gründe für Härtefälle	38
1.2.4.2 Die Berechnung und Finanzierung des Härteausgleichs	39
1.2.5 Festlegung des Anteils der Mineralölsteuer für die nicht werkgebundenen Beiträge im MinVG	42
1.2.6 Festlegung der Bundesanteile an den Ausgaben der AHV und der IV	44
1.2.6.1 Berechnung des Bundesanteils an der AHV	45
1.2.6.2 Berechnung des Bundesanteils an der IV	45
1.2.7 Übergangsprobleme	46
1.2.7.1 Ausgangslage gemäss erster und zweiter NFA-Botschaft	46
1.2.7.2 Altrechtliche Verpflichtungen des Bundes	47
1.2.7.3 Offene Verpflichtungen aufgrund eines nachschüssigen Beitragssystems	48
1.2.7.4 Nachschüssige Zahlungsverpflichtungen des Bundes	55
1.2.7.5 Zusammenfassung des Mittelflusses aus den nachschüssigen Zahlungsverpflichtungen mit a.o. Zahlungsbedarf	56
1.2.8 Ausblick auf die erforderlichen Regelungen auf Verordnungsstufe	57
2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	58
2.1 Bundesbeschluss zur Festlegung der Grundbeiträge des Ressourcen- und Lastenausgleichs	58
2.2 Bundesbeschluss zur Festlegung des Härteausgleichs	58

2.3	Kommentar zu den Änderungen im Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer	59
2.4	Kommentar zu den Änderungen im Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung	59
2.5	Kommentar zu den Änderungen im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung	59
3	Auswirkungen	61
3.1	Auswirkungen auf Städte und Gemeinden	61
3.2	Volkswirtschaftliche Auswirkungen	62
3.3	Weitere Auswirkungen	64
4	Verhältnis zur Legislaturplanung	64
5	Rechtliche Aspekte	65
5.1	Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	65
5.2	Erlassform	65
5.2.1	Bundesbeschlüsse	65
5.2.2	Verfahren für die beantragten Gesetzesrevisionen	65
5.3	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	66

Anhänge

1. Aufgabenentflechtung und Haushaltsneutralität 2008
2. Ressourcenpotenzial der Kantone 2006
3. Indikatorenwerte und Ausgleichszahlungen geografisch-topografischer Lastenausgleich 2006
4. Indikatorenwerte und Ausgleichszahlungen soziodemografischer Lastenausgleich 2006
5. Ressourcenindex 1998-2006
6. Ressourcenausgleich 1998-2006 unter der Annahme einer konstanten Ausgleichssumme
7. Ressourcenausgleich pro Einwohner 1998-2006 unter der Annahme einer konstanten Ausgleichssumme
8. Ressourcenausgleich 1998-2006 unter der Annahme des Inkrafttretens der NFA im Jahr 1998
9. Ressourcenausgleich pro Einwohner 1998-2006 unter der Annahme des Inkrafttretens der NFA im Jahr 1998
10. Globalbilanz 2004/05
11. Berechnung Härteausgleich
12. Berechnung Bundesanteil an AHV und IV
13. Ausgleich der Spezialfinanzierung Strassenverkehr 2008
14. Aufteilung der Kantonsanteile an den nachschüssigen Liquiditätstransfers

Bundesbeschluss zur Festlegung der Grundbeiträge des Ressourcen- und Lastenausgleichs (<i>Entwurf</i>)	00
Bundesbeschluss zur Festlegung des Härteausgleichs (<i>Entwurf</i>)	00
Bundesgesetz zur Änderung von Erlassen im Rahmen des Übergangs zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (<i>Entwurf</i>)	00

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Die NFA im Überblick

1.1.1.1 Heutiges System und seine Mängel

Der schweizerische Föderalismus kann in zweierlei Hinsicht als besonders ausgeprägt bezeichnet werden. Zum einen weist die Schweiz mit ihren 26 Kantonen und rund 2700 Gemeinden eine äusserst feingliedrige räumliche Struktur auf. Zum anderen verfügen die Kantone und Gemeinden über weit reichende Kompetenzen, so z.B. die Kantone über die Finanz- und Steuerautonomie sowie die Gemeinden über die Gemeindeautonomie.

Dieser ausgeprägte Föderalismus bringt eine Reihe von Vorteilen mit sich. So besteht neben der klassischen, horizontalen Gewaltenteilung eine zusätzliche, vertikale Machthemmung. Durch die Zuordnung von Kompetenzen an die einzelnen Gliedstaaten bietet der Föderalismus einen verstärkten Schutz von sprachlichen und kulturellen Minderheiten. Dies erlaubt es, besser auf die unterschiedlichen regionalen Bedürfnisse und Anliegen der Bürgerinnen und Bürger einzugehen, als es in zentral regierten Systemen der Fall ist. Der Wettbewerb zwischen den Kantonen und zwischen den Gemeinden führt oft zu innovativen Lösungen, indem neue, wegweisende Lösungen zunächst in einzelnen Kantonen entwickelt, umgesetzt und auf ihre Tauglichkeit geprüft werden, bevor sie von anderen Kantonen übernommen oder flächendeckend in der gesamten Schweiz eingeführt werden. Schliesslich geht von einem funktionierenden Steuerwettbewerb und den Instrumenten der direkten Demokratie auch auf den unteren Staatsebenen eine mässigende Wirkung auf staatliche Aktivitäten und Ausgaben aus.

Ein so stark ausgeprägter Föderalismus, wie ihn die Schweiz kennt, ist jedoch auch mit Unterschieden in der Wirtschaftskraft und der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gliedstaaten verbunden. So verfügen aus unterschiedlichen Gründen nicht alle Kantone über gleich gute Voraussetzungen im interkantonalen und internationalen Standortwettbewerb. Insbesondere periphere Regionen weisen auf Grund ihrer geografischen Lage abseits von grossen Zentren eine relativ tiefe Standortattraktivität auf. Hinzu kommt, dass wegen der topografischen Gegebenheiten und der relativ dünnen Besiedlung die Bereitstellung von staatlichen Gütern und Dienstleistungen höhere Kosten verursacht. Aber auch die grossen Städte sind auf Grund ihrer Bevölkerungsstruktur und ihrer Funktion als Zentren der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Aktivität in zahlreichen staatlichen Aufgabenbereichen, wie z.B. der sozialen Wohlfahrt und der öffentlichen Sicherheit, mit höheren Kosten konfrontiert. Aus diesen Gründen ist in einem föderalen Staatswesen ein gut funktionierendes finanzielles Ausgleichssystem unabdingbar.

Das heute geltende Transfersystem zwischen Bund und Kantonen basiert nicht auf einem ausgearbeiteten Konzept, sondern ist seit der Gründung des Bundesstaats allmählich entstanden. Als wesentliche Merkmale dieser Entwicklung können die zunehmende Zentralisierung der staatlichen Aufgabenerfüllung sowie der gleichzeitig sich immer stärker breit machende Vollzugsföderalismus bezeichnet werden. Da

auf Grund der ausgeprägten Kompetenzen der Kantone die Möglichkeiten des Bundes, Aufgaben direkt zu vollziehen, sehr beschränkt sind, ging er immer mehr dazu über, Subventionen an die Kantone mit Auflagen und Vorgaben zum Vollzug von Aufgaben zu verknüpfen. Dadurch kam es zu einer zunehmenden Konzentration der Entscheidungskompetenzen und der Finanzierung beim Bund, während die Kantone immer mehr zu Vollzugsorganen herabgestuft wurden.

Mit dem im Jahr 1958 geschaffenen Finanzausgleichsartikel der Bundesverfassung und dem im folgenden Jahr verabschiedeten Finanzausgleichsgesetz wurden die Grundlagen für finanzkraftabhängige Transfers an die Kantone geschaffen. Als Folge davon richten sich heute fast alle Subventionssätze des Bundes in irgendeiner Form nach der Finanzkraft der Kantone. Das bedeutet aber auch, dass sich der geltende Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen auf über 50 Einzelmassnahmen erstreckt. Die Ausgleichswirkung des Systems ist deshalb heute kaum noch überschau- und steuerbar.

Die Transferzahlungen zwischen Bund und Kantonen beliefen sich im Jahr 2004 (neueste verfügbare Daten zum Zeitpunkt der Berichtsredaktion) auf rund 18,1 Milliarden Franken. Den grössten Anteil daran hatten mit 11,4 Milliarden Franken die Finanzhilfen und Abgeltungen des Bundes an die Kantone. Sie sind in der Regel zweckgebunden, d.h. an den Vollzug von bestimmten Aufgaben durch die Kantone gekoppelt und mit entsprechenden finanziellen Eigenleistungen der Kanton verbunden. Rund 4,2 Milliarden Franken flossen vom Bund an die Kantone in der Form von Kantonsanteilen an Bundeseinnahmen. Dazu gehören z.B. die Anteile der Kantone von 30 Prozent am Aufkommen der direkten Bundessteuer und von 10 Prozent der Verrechnungssteuer. Die restlichen 2,5 Milliarden Franken an Transfers umfassten die Finanzierungsbeiträge der Kantone an die Sozialwerke des Bundes (AHV und IV). Zusätzlich zu den 18,1 Milliarden Franken Transfers zwischen Bund und Kantonen flossen 2,4 Milliarden Franken von der AHV und der IV an Institutionen für die Wiedereingliederung von Behinderten und an die Sonderschulung.

Trotz des hohen Transfervolumens wurden jedoch im Jahr 2004 netto nur rund 2,8 Milliarden Franken gemäss der Finanzkraft zwischen den Kantonen umverteilt. Die Ausgleichswirkung der Transfers zwischen Bund und Kantonen war deshalb relativ gering.

Aus ökonomischer Sicht problematisch ist der hohe Anteil der zweckgebundenen Subventionen. Sie bewirken für die Kantone indirekt eine Verbilligung der Produktion der entsprechenden staatlichen Leistung, wodurch der Anreiz geschaffen wird, eine grössere Menge bereitzustellen oder diese Leistung überhaupt erst anzubieten. In der Realität führen solche zweckgebundenen Subventionen häufig zu Fehlanreizen, die sich z.B. in einer überteuerten Produktion oder einer die Bedürfnisse der regionalen Bevölkerung übersteigenden Mengenausweitung niederschlagen. Dies führt zu einem ineffizienten Einsatz von öffentlichen Mitteln.

Hinzu kommt, dass die zweckgebundenen Transfers in den meisten Fällen nach der Finanzkraft der Kantone abgestuft werden. Das bedeutet, dass finanzschwache Kantone durch die Auszahlung von Finanzkraftzuschlägen von höheren Subventionssätzen profitieren als finanzstarke Kantone. Obwohl gut gemeint, hat diese Praxis zur Folge, dass gerade bei finanzschwachen Kantonen die Tendenz bestehen kann, den beschriebenen Fehlanreizen zu unterliegen und folglich zu einem ineffizienten Mitteleinsatz zu neigen. Da heute fast die Hälfte des Finanzausgleichs mit dem Vollzug von Bundesaufgaben verbunden ist und die Subventionen häufig an Eigen-

leistungen der Kantone gekoppelt werden, sind die Kantone gezwungen, für den Erhalt von mehr Ausgleichszahlungen ihr Budget zu erhöhen. Dies führt insbesondere in den finanzschwachen und peripheren Kantonen zu einer Ausweitung der Staatstätigkeit und zu einer höheren Steuerbelastung, was wiederum die Standortattraktivität beeinträchtigt.

Ein weiterer Kritikpunkt betrifft die Berechnung des Finanzkraftindex, welcher heute als Grundlage für die Ausgleichszahlungen des Bundes dient. Der Finanzkraftindex besteht aus folgenden Masszahlen:

- *Volkseinkommen*: Volkseinkommen der Kantone je Einwohner,
- *Steuerkraft*: mit dem Index der Gesamtsteuerbelastung gewichtete Steuereinnahmen der Kantone und Gemeinden je Einwohner,
- *Steuerbelastung*: Index der Belastung durch sämtliche Kantons- und Gemeindesteuern im umgekehrten Verhältnis,
- *Berggebietsindex*: Index, der aus dem Mittel aus dem Prozentanteil der nicht im Berggebiet liegenden Kulturfläche an der gesamten Kulturfläche und der Einwohnerzahl je Quadratmeter produktive Fläche gebildet wird.

Das Volkseinkommen und die Steuerkraft bilden die Wirtschaftskraft des Kantons ab und werden deshalb auch als Einkommenselemente des Finanzkraftindex bezeichnet. Die Steuerbelastung und der Berggebietsindex figurieren hingegen als sogenannte Lastenelemente des Finanzkraftindex.

Anlass zu Kritik gibt der Finanzkraftindex insbesondere auf Grund des darin enthaltenen Steuerbelastungsindex. Dieser Umstand bedeutet, dass Kantone, welche eine relativ hohe Steuerbelastung aufweisen, tendenziell höhere Ausgleichszahlungen erhalten als vergleichbare Kantone mit einer tiefen Steuerbelastung. Gerade die ressourcenschwachen Kantone werden dadurch gezwungen, die Steuerbelastung hoch zu halten, um keine Finanzausgleichszahlungen zu verlieren.

Die finanzschwachen Kantone befinden sich somit heute in einem Teufelskreis, wobei sie wenig Anreize haben, sich daraus zu befreien. Es erstaunt deshalb nicht, dass das gegenwärtige Transfer- und Finanzausgleichssystem trotz seines hohen Volumens bis heute nicht in der Lage war, die wirtschaftlichen und finanziellen Disparitäten zwischen den Kantonen wirksam zu begrenzen.

1.1.1.2 Ziele und Mittel der NFA

Mit der NFA wird eine Verbesserung der Effizienz, Effektivität und Anreizstruktur des föderalen Systems der Schweiz angestrebt. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen die Aufgaben, Kompetenzen und Finanzströme zwischen Bund und Kantonen so weit wie möglich und sinnvoll entflochten werden. Durch ein vollständig neu konzipiertes Ausgleichssystem sollen die Fehlanreize des heutigen Finanzausgleichs beseitigt werden. Im Vordergrund steht dabei der Ersatz der zweckgebundenen Finanzkraftzuschläge durch zweckfreie Beiträge, wodurch die Eigenständigkeit und Eigenverantwortung der Kantone gestärkt und ihr Mitteleinsatz stärker den Bedürfnissen der regionalen Bevölkerung angepasst werden kann. Der Vollzug von Bundesaufgaben durch die Kantone soll mittels Programmvereinbarungen und Pauschalbeiträgen zielgerichteter erfolgen. Des Weiteren sollen durch eine stärkere Regelung der interkantonalen Zusammenarbeit bei der Erfüllung von öffentlichen

Aufgaben Grössenvorteile besser ausgeschöpft und unerwünschte räumliche externe Effekte (sog. Spillovers) reduziert werden. Das Konzept der NFA beruht demzufolge auf vier Pfeilern:

1. *Entflechtung der Aufgaben:*

Mit der NFA werden gemäss einer Modellrechnung auf der Grundlage des Jahres 2005 Ausgaben im Umfang von rund 5,2 Mrd. Franken entflochten. Das bedeutet, dass kantonale Ausgaben im Umfang von 2,8 Mrd. Franken in die alleinige Verantwortung des Bundes und Ausgaben des Bundes und der Sozialversicherungen im Umfang von 2,4 Mrd. Franken in die alleinige Verantwortung der Kantone übergehen.

2. *Neue Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen bei gemeinsamen Aufgaben:*

Zahlreiche Aufgaben sollen auch weiterhin von Bund und Kantonen gemeinsam erbracht werden. Statt Einzelobjekte nach aufwandorientierten Kriterien zu subventionieren, sollen jedoch vermehrt Mehrjahresprogramme mit Zielvereinbarungen sowie Global- und Pauschalbeiträge zum Tragen kommen. Dabei obliegt dem Bund die strategische Führung, während die Kantone die operative Verantwortung übernehmen. Ein verstärktes Controlling sorgt für die Qualitätssicherung. Die Finanzkraftzuschläge entfallen und werden durch Zahlungen ersetzt, die im Rahmen eines neuen Ausgleichssystems zweckfrei an die Kantone fliessen. Somit reduziert sich das Transfervolumen bei den verbleibenden Verbundaufgaben um netto rund eine Milliarde Franken (Modellrechnung 2005). Zusammen mit der Entflechtung der Aufgaben reduziert sich somit das zweckgebundene Transfervolumen zwischen Bund, Kantonen und Sozialversicherungen um 6,2 Milliarden Franken.

3. *Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich:*

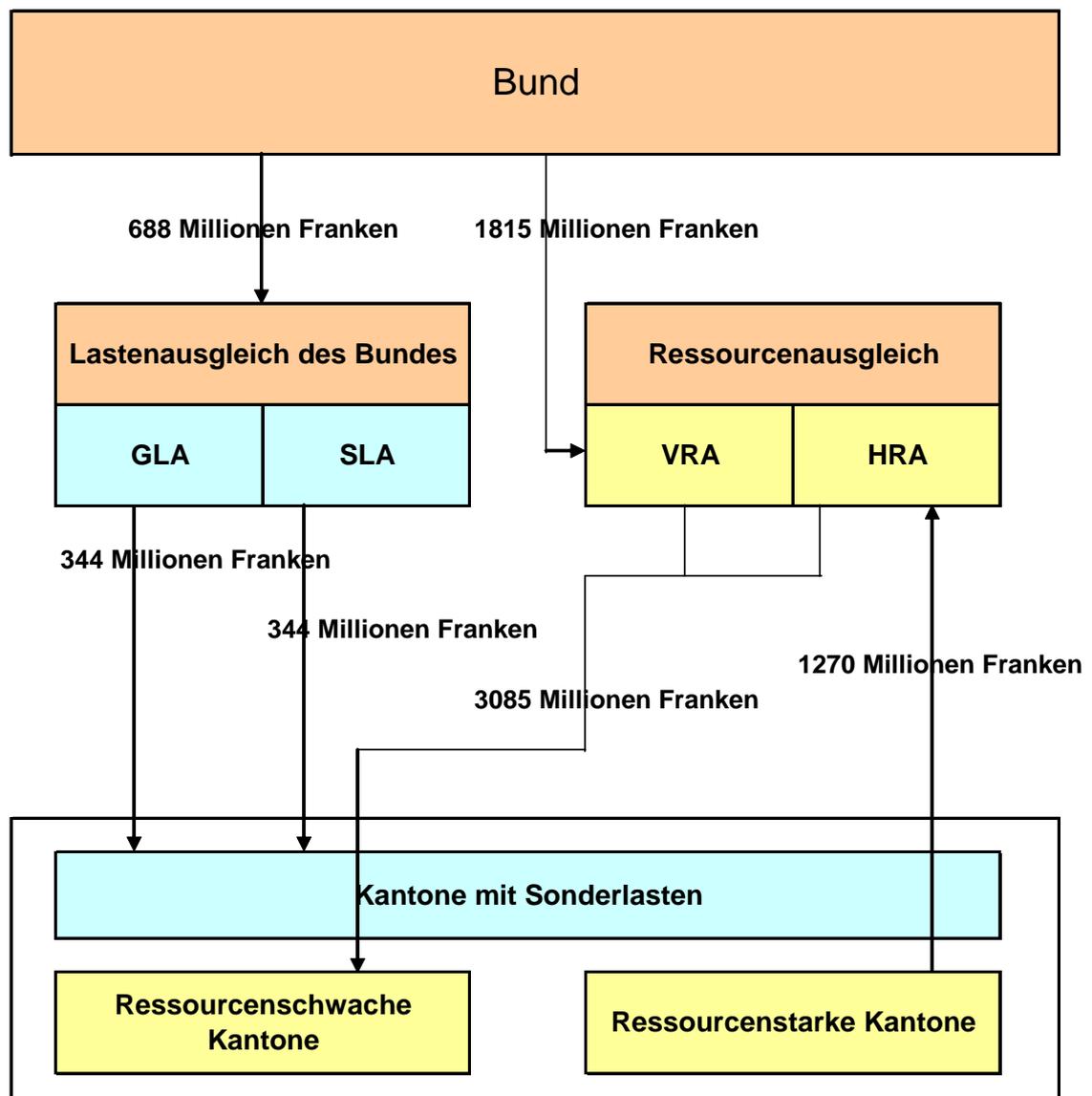
Auf Grund der wachsenden Mobilität von Unternehmen, Arbeitskräften und Wohnbevölkerung decken sich die wirtschaftlichen und sozialen Lebensräume immer weniger mit den Kantonsgrenzen. Dadurch besteht die Gefahr, dass bei der staatlichen Aufgabenerfüllung Grössenvorteile nicht genügend stark genutzt werden oder Spillovers entstehen (z.B. im Kulturbereich oder beim Agglomerationsverkehr). Die NFA sieht deshalb eine stärkere Institutionalisierung der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich vor. Auf der Basis einer interkantonalen Rahmenvereinbarung (IRV) schliessen die Kantone Verträge über den gegenseitigen Bezug oder die gemeinsame Produktion von staatlichen Leistungen ab. Dem Bund kommt hier lediglich eine Schiedsrichterrolle zu: auf Antrag interessierter Kantone kann er in den neun in der BV abschliessend aufgezählten Aufgabenbereichen nicht kooperationswillige Kantone zur Zusammenarbeit mit Lastenausgleich verpflichten.

4. *Neues Ausgleichssystem:*

Mit der NFA entfallen die Finanzkraftzuschläge sowie die Finanzkraftabstufung der Kantonsanteile an Bundeseinnahmen und am Nationalbankgewinn. Neu soll der Finanzausgleich nur noch aus zweckfreien Mitteln bestehen, wobei zwischen dem Ressourcenausgleich (Umverteilung von finanziellen Ressourcen) und dem Lastenausgleich (Beitrag für Sonderlasten) unter-

schieden wird. Grundlage für den Ressourcenausgleich ist der neue Ressourcenindex. Er widerspiegelt das Ressourcenpotenzial der Kantone, d.h. die fiskalisch ausschöpfbare Wertschöpfung. Der Ressourcenausgleich wird gemeinsam vom Bund (vertikaler Ressourcenausgleich) und von den ressourcenstarken Kantonen (horizontaler Ressourcenausgleich) finanziert. Der Lastenausgleich besteht aus einem geografisch-topografischen und einem soziodemografischen Lastenausgleich und wird vollständig vom Bund getragen. Während der geografisch-topografische Lastenausgleich die durch eine dünne Besiedlung und die topografischen Verhältnisse bedingten Sonderlasten der peripheren Kantone abgilt, kommt der soziodemografische Lastenausgleich hauptsächlich den urbanen Kantonen zugute. Er entschädigt diese für Sonderlasten, welche auf Grund der Bevölkerungsstruktur oder der Zentrumsfunktion der Kernstädte entstehen. Das neue Ausgleichssystem ist schematisch in Abbildung 1 dargestellt. Bei den darin enthaltenen Beträgen der einzelnen Ausgleichselemente handelt es sich um die in diesem Bericht beantragten Werte für das Jahr 2008.

Das neue Ausgleichssystem der NFA



GLA = Geografisch-topografischer Lastenausgleich

SLA = Soziodemografischer Lastenausgleich

HRA = Horizontaler Ressourcenausgleich

VRA = Vertikaler Ressourcenausgleich

Von den erwarteten Effizienz- und Effektivitätsgewinnen der NFA profitieren Bund und Kantone gleichermaßen. Durch die Aufgabenentflechtung können bei zahlreichen staatlichen Leistungen Doppelspurigkeiten abgebaut, Kompetenzen gebündelt und Fehlanreize beseitigt werden. Das bedeutet, dass der heutige Umfang der entsprechenden Leistungen kostengünstiger produziert werden kann. Insbesondere der Wegfall von zweckgebundenen, objektbezogenen Subventionen wird dazu führen, dass die Kantone die Erbringung von staatlichen Leistungen weniger auf den Bezug von Bundesgeldern, sondern stärker auf die Bedürfnisse ihrer Einwohnerinnen und Einwohner ausrichten. Bei den verbleibenden Verbundaufgaben können durch die Einführung von Programmvereinbarungen die Bundesmittel gezielter eingesetzt werden. Gleichzeitig erhalten die Kantone mehr Selbständigkeit bei der konkreten

Umsetzung der Projekte. Ausserdem befreit der Ersatz der Finanzkraftzuschläge durch zweckfreie Ausgleichszahlungen die Kantone von ihrer goldenen Fessel, einen grossen Teil der Finanzausgleichszahlungen durch Eigenleistungen «erkauften» zu müssen. Mit den neuen Instrumenten der interkantonalen Zusammenarbeit schliesslich werden die Voraussetzungen für die kostengerechte Abgeltung von interkantonal bezogenen Leistungen verbessert.

1.1.1.3 Haushaltsneutralität des Übergangs zur NFA und Härteausgleich

Der Übergang vom bisherigen Finanzausgleichssystem zum neuen System der NFA soll haushaltsneutral erfolgen. Dies bedeutet, dass sich die finanziellen Belastungen und Entlastungen für den Bund und für die Kantone insgesamt ausgleichen sollen. Für die Kantone heisst dies, dass die Nettobelastung, welche durch den Wegfall des heute geltenden Systems entsteht, durch die neuen Ausgleichsinstrumente ausgeglichen wird. Da diese Haushaltsneutralität nur für die Gesamtheit der Kantone erreicht werden kann, nicht jedoch für jeden einzelnen Kanton, soll mit dem Instrument des Härteausgleichs sichergestellt werden, dass kein ressourcenschwacher Kanton durch den Übergang zur NFA finanziell schlechter gestellt wird als heute.

Die Haushaltsneutralität gilt für den Bund und die Kantone insgesamt, aber auch für die Einnahmen und Ausgaben des AHV/IV- Fonds sowie für die Spezialfinanzierung Strassenverkehr. Um die Haushaltsneutralität der AHV/IV sicher zu stellen, müssen die Finanzierungsanteile des Bundes für die AHV und IV neu festgelegt werden. Bei der Verwendung der Einnahmen der Spezialfinanzierung Strassenverkehr ist eine Reduktion des gesetzlichen Mindestanteils der Kantone (allgemeine Strassenbeiträge) von 12 auf 10 Prozent erforderlich.

1.1.2 Die drei Vorlagen

1.1.2.1 Die Vorlagen im Überblick

Die NFA umfasst drei Vorlagen:

1. die Botschaft vom 14. November 2001¹ mit dem Bundesbeschluss über die Verfassungsänderungen sowie dem Finanz- und Lastenausgleichsgesetz (FiLaG),
2. die Botschaft vom 7. September 2005² zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen,
3. *die Botschaft zur Festlegung des Ressourcen, Lasten- und Härteausgleichs. Der Bundesrat wird nach Auswertung der Vernehmlassung und in Kenntnis der Beschlüsse der NFA-Projektorganisation seine Botschaft an die Eidg. Räte im Verlaufe des vierten Quartals dieses Jahres verabschieden.*

¹ BBl 2002 2291

² BBl 2005 6029

1.1.2.2

Die erste Vorlage und die Volksabstimmung vom 28. November 2004

Mit der ersten Vorlage wurden die Verfassungsgrundlagen für die NFA geschaffen und das Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) erlassen. Sowohl der Ständerat als Erstrat als auch der Nationalrat setzten für die Vorberatung eine Spezialkommission ein. Im Allgemeinen stiess die Vorlage auf ein gutes Echo. Die Stossrichtung der Reform, den Föderalismus mittels innovativer und steuerbarer Instrumente zu stärken, stiess auf breite Zustimmung. Auf Skepsis stiess vor allem der Rückzug des Bundes aus dem Bereich der heutigen kollektiven IV-Massnahmen (Behindertenwohnheime und geschützte Werkstätten). Es wurde befürchtet, dass dies zu Regulationsunterschieden zwischen den Kantonen oder zu einem Leistungsrückgang führen könnte.

In der Schlussabstimmung vom 3. Oktober 2003 wurde der Bundesbeschluss zur NFA (Verfassungsvorlage) im Ständerat mit 38 zu 2 Stimmen und im Nationalrat mit 126 zu 54 Stimmen angenommen. Dem Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) stimmte der Ständerat mit 38 zu 3 und der Nationalrat mit 121 zu 52 Stimmen zu³.

Am 28. November 2004 sprachen sich Volk und Stände bei einer Stimmbeteiligung von 36,1 Prozent mit 64,3 Prozent deutlich für die Verfassungsvorlage aus⁴. Einzig die Kantone SZ, NW und ZG lehnten die Vorlage ab. Das klare Ergebnis der Volksabstimmung ist für Bund und Kantone gleichermassen Auftrag, die NFA so rasch und konsequent wie möglich umzusetzen.

Mit der Annahme des NFA-Bundesbeschlusses wurde auch die verfassungsmässige Voraussetzung für das ebenfalls am 3. Oktober 2003 vom Parlament verabschiedete Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)⁵ geschaffen. Dessen Referendumsfrist lief am 17. März 2005 unbenutzt ab. Der Bundesrat setzte Artikel 20 FiLaG (subventionsrechtliche Übergangsbestimmung) frühzeitig, das heisst auf den 1. April 2005, in Kraft⁶. Die frühzeitige Inkraftsetzung von Artikel 20 FiLaG wurde bereits in der ersten NFA-Botschaft in Aussicht gestellt und begründet⁷. Damit wurde die Rechtsgrundlage dafür geschaffen, dass Gesuche um Finanzhilfen und Abgeltungen, die zwischen dem 1. April 2005 und dem vollständigen Inkrafttreten des FiLaG eingereicht werden, nach dem im Zeitpunkt der Zusicherung geltenden Recht beurteilt werden. Dies wirkt einem möglichen «Gesuchsstau» präventiv entgegen.

1.1.2.3

Gegenstand der zweiten Vorlage

Mit der zweiten Vorlage wurden auf Gesetzesstufe die Aufgabenentflechtung umgesetzt, die bisherigen Finanzkraftabstufungen gestrichen und die Grundlagen für die Umsetzung der neuen Zusammenarbeitsformen zwischen Bund und Kantonen

³ BBl 2003 6591. Eine ausführliche Darlegung der parlamentarischen Beratungen bietet der Internetauftritt des Parlaments unter folgender Adresse an:
www.parlament.ch/do-finanzausgleich.

⁴ BBl 2005 951

⁵ BBl 2003 6807

⁶ AS 2005 1489

⁷ BBl 2002 2485

geschaffen. Gegenstand waren einerseits Gesetzesänderungen, deren verfassungsmässige Grundlage mit der Annahme des Bundesbeschlusses vom 3. Oktober 2003 geschaffen wurde, und andererseits Gesetzesänderungen in jenen Aufgabenbereichen, die keiner Verfassungsänderung bedurften. Insgesamt wurden in 30 Gesetzen Änderungen vorgenommen und drei neue Gesetze geschaffen beziehungsweise total revidiert. Neu geschaffen wurden das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), gestützt auf den neuen Artikel 112b Absatz 3 BV, und das Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich, gestützt auf den neuen Artikel 66 Absatz 1 BV. Das Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung wurde total revidiert. Es hat seine verfassungsmässige Grundlage in den Artikeln 112a und 112c Absatz 2 BV.

Damit sich die umfassende Wirkung der NFA entfalten kann, müssen alle Änderungen in den aufgabenbezogenen und bereichsübergreifenden Bundesgesetzen integral und zeitgleich vorgenommen werden. Deswegen wurde die Ausführungsgesetzgebung in Form eines Mantelerlasses, dem Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, zusammengefasst.

1.2 Ausblick: Gegenstand der 3. Botschaft (= dritte Vorlage)

Analog zum vorliegenden Schlussbericht wird die dritte Botschaft Folgendes zum Gegenstand haben:

- Dotierung des Ressourcen- und Lastenausgleichs des Bundes sowie des Härteausgleichs mit finanziellen Mitteln.
- Definitive Festlegung der Höhe der Bundesbeiträge an die AHV und IV
- Festlegung der nicht werkgebundenen Anteile der Kantone am Ertrag der zweckgebundenen Mineralölsteuer, die so genannten allgemeinen Strassenbeiträge.
- Übergangsbestimmung zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung zur Regelung der beim Übergang zur NFA noch ausstehenden nachschüssigen Beiträge der IV an die Behinderteninstitutionen.
- Ausblick auf die für den neuen Finanzausgleich im engeren Sinn erforderlichen Regelungen auf Verordnungsstufe⁸.

1.2.1 Die rechtliche Einbettung des Ressourcen-, Lasten- und Härtausgleichs

Die verfassungsmässige Grundlage des Ressourcen-, Lasten- und Härtausgleichs wurde mit der Annahme des Bundesbeschlusses vom 3. Oktober 2003⁹ zur Neuge-

⁸ Die erforderlichen Regelungen auf Verordnungsstufe für die neue Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen sind in der zweiten NFA-Botschaft beschrieben.

⁹ AS 2003 6591

staltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen geschaffen. Von besonderer Bedeutung waren die Änderungen des Artikels 135 BV, welche die Revision des Finanzausgleichs überhaupt ermöglichten. Zudem wurden im zweiten Absatz desselben Artikels die Pfeiler des neuen Finanzausgleichs festgelegt.

Die detaillierte Ausgestaltung des neuen Ausgleichssystems ist im Bundesgesetz vom 3. Oktober 2003¹⁰ über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) geregelt. Verschiedene Artikel aus diesem Gesetz betreffen konkret den vorliegenden Bericht. Besonders wichtig sind die Artikel 5, 6, 9 und 19, welche das Vorgehen bei der Festlegung und der Verteilung der Mittel für den Ressourcen-, den Lasten- und den Härteausgleich regeln.

Die Bundesversammlung legt jeweils mit einem dem Referendum unterstehenden Bundesbeschluss für vier Jahre die Grundbeiträge des Bundes und der ressourcenstarken Kantone für den Ressourcenausgleich (Art. 5 Abs. 1 FiLaG) sowie je einen Grundbeitrag für den geografisch-topografischen und für den soziodemografischen Lastenausgleich (Art. 9 Abs. 1 FiLaG) fest. Die Grundbeiträge werden für das zweite, dritte und vierte Jahr vom Bundesrat angepasst (Art. 5 Abs. 2 bzw. Art. 9 Abs. 2 FiLaG).

Beim Härteausgleich legt die Bundesversammlung den Anfangsbetrag fest, der während der ersten acht Jahren konstant bleibt und anschliessend jährlich um je 5 Prozent reduziert wird (Art. 19 Abs. 3 FiLaG). Die Finanzierung des Härteausgleichs erfolgt zu zwei Dritteln durch den Bund und zu einem Drittel durch die Kantone (Art. 19 Abs. 2 FiLaG). Dieser Bundesbeschluss untersteht ebenfalls dem fakultativen Referendum.

1.2.2 Festlegung der Grundbeiträge für den Ressourcen- und Lastenausgleich

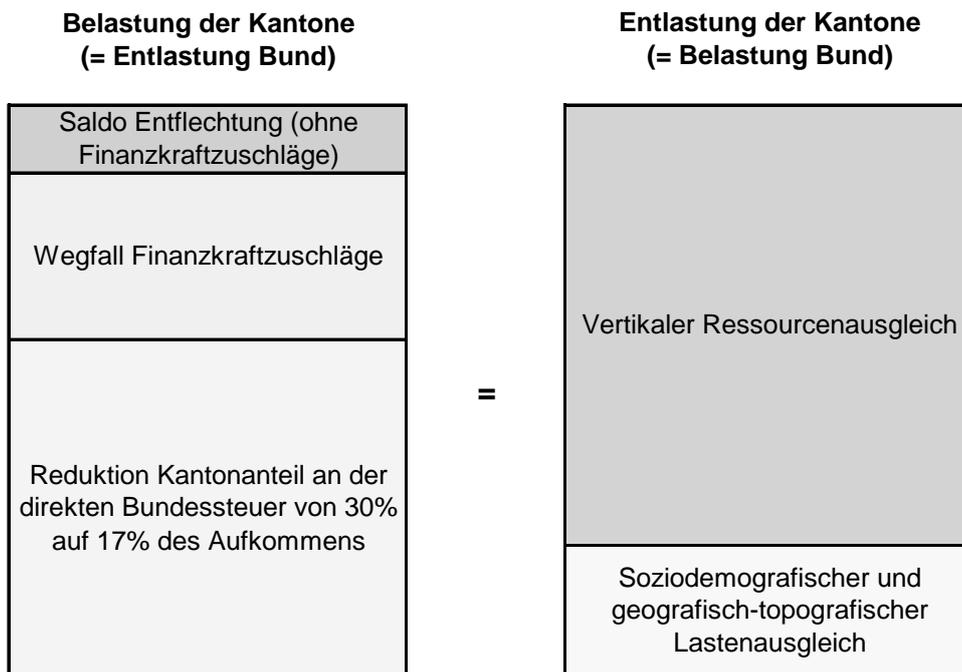
1.2.2.1 Haushaltsneutraler Übergang zur NFA als Grundsatz

Gemäss Artikel 5 Absatz 1 bzw. 9 Absatz 1 FiLaG legt die Bundesversammlung alle vier Jahre, gestützt auf den Wirksamkeitsbericht, je einen Grundbeitrag für den vertikalen und horizontalen Ressourcenausgleich sowie für den geografisch-topografischen und soziodemografischen Lastenausgleich fest. Im ersten Jahr der Vierjahresperiode entsprechen die Ausgleichssummen den jeweiligen Grundbeiträgen. In den Folgejahren werden die Beiträge durch den Bundesrat gemäss Artikel 5 Absatz 2 bzw. 9 Absatz 2 FiLaG fortgeschrieben.

Der Bundesrat beabsichtigt, die Grundbeiträge für die erste Vierjahresperiode nach dem Inkrafttreten der NFA so festzulegen, dass die Ausgleichszahlungen im Jahr 2008 dem Grundsatz der Haushaltsneutralität der NFA entsprechen. Das bedeutet, dass sich die finanziellen Belastungen und Entlastungen, die durch den Systemwechsel entstehen, für den Bund und die Kantone insgesamt ausgleichen sollen.

¹⁰ SR 613.2

Haushaltsneutralität des Übergangs zur NFA



Die Haushaltsneutralität hat zur Folge, dass die Nettobelastung der Kantone, die durch den Wegfall des heute geltenden Systems entsteht, durch die neuen Ausgleichsinstrumente kompensiert wird. Das Konzept des haushaltsneutralen Übergangs ist in Abbildung 2 dargestellt. Auf der linken Seite der Grafik befinden sich die Elemente der NFA, die den Wegfall des heute geltenden Systems umfassen und gleichzeitig vertikale finanzielle Auswirkungen zwischen Bund und Kantonen insgesamt hervorrufen. Dazu gehören der Saldo der Aufgabenentflechtung, der Wegfall der vertikalen Finanzkraftzuschläge sowie die Reduktion des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 30 auf 17 Prozent. Auf der rechten Seite stehen die Elemente des neuen Ausgleichssystems, die neue Beiträge des Bundes an die Kantone umfassen.

In der Abbildung nicht aufgeführt sind die Elemente, die lediglich horizontale Verschiebungen unter den Kantonen hervorrufen. Diese sind zwar für den einzelnen Kanton mit Belastungen oder Entlastungen verbunden, sie verändern jedoch das Verhältnis zwischen dem Bund und der Gesamtheit der Kantone nicht. Dazu gehören z.B. die bisherigen horizontalen Finanzkraftabstufungen bei den Anteilen der Kantone an der Verrechnungssteuer und am Gewinn der Nationalbank sowie – im neuen Ausgleichssystem – der horizontale Ressourcenausgleich.

Die Haushaltsneutralität des Übergangs bedingt, dass der für das neue Ausgleichssystem zur Verfügung stehende Betrag gleich hoch ist wie die Summe aus dem Saldo der Aufgabenentflechtung, dem Wegfall der Finanzkraftzuschläge und der Reduktion des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer.

In Bezug auf die Auswirkungen der Aufgabenentflechtung sind folgende Grundsätze zu beachten:

Bundesaufgaben

Aufgaben, die mit der NFA in die alleinige Verantwortung des Bundes übergehen, führen beim Übergang zur NFA zu einer Entlastung der Kantone, da diese neu keine finanziellen Mittel mehr für solche Aufgaben aufwenden müssen. Beispiele sind die individuellen Leistungen der AHV und der IV oder der Ausbau, Unterhalt und Betrieb von Nationalstrassen.

Kantonsaufgaben

Aufgaben, die mit der NFA in die alleinige Verantwortung der Kantone übergehen, führen beim Übergang zu einer Belastung der Kantone. Diese müssen neu mehr finanzielle Mittel für die Erfüllung solcher Aufgaben bereitstellen. Beispiele sind die kollektiven Leistungen der IV, die Sonderschulung oder die Stipendien bis und mit Sekundarstufe II.

Verbundaufgaben

Diese Aufgabenbereiche werden mit der NFA weiterhin sowohl vom Bund als auch den Kantonen gemeinsam wahrgenommen. Allerdings fallen die Finanzkraftzuschläge weg, was zu einer Belastung der Kantone führt. Des Weiteren werden die Bundesbeiträge nicht mehr nach dem Aufwand, sondern im Rahmen von Programmvereinbarungen bestimmt, oder es werden Pauschalbeiträge nach vordefinierten Kriterien ausbezahlt. Je nach Aufgabenbereich können sich neben dem Wegfall der Finanzkraftzuschläge zusätzliche Verschiebungen zu Lasten oder zu Gunsten der Kantone ergeben, abhängig vom neuen Finanzierungsmodus. Zu einer stärkeren Belastung der Kantone führen z.B. die Reduktion der Bundesbeiträge im Bereich der Prämienverbilligungen, zu einer Entlastung der Kantone hingegen der grössere Finanzierungsbeitrag des Bundes im Bereich der Ergänzungsleistungen.

Tabelle 1

Wegfall von Transfers des heute geltenden Systems 2008 (Berechnung der zur Verfügung stehenden Ausgleichssumme des Bundes im Jahr 2008)¹¹

in 1000 Franken

Wegfall Finanzkraftzuschläge und -abstufung	-1 580 400
Aufgabenentflechtung	1 163 091
Reduktion Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer	-2 086 000
Total Entlastung Bund (= Summe für neue Ausgleichsinstrumente)	- 2 503 309

Die finanziellen Auswirkungen der NFA in den einzelnen Aufgabenbereichen im Jahr 2008 sind in Anhang 1 dargestellt. Tabelle 1 zeigt die Gesamtsumme der durch die NFA wegfallenden Transfers für das Jahr 2008. Auf der Entlastungsseite des Bundes (bzw. Belastung der Kantone) schlagen der Wegfall der Finanzkraftzuschläge mit 1,580 Milliarden Franken und die Reduktion des Kantonsanteils an der direk-

¹¹ Es ist zu beachten, dass es sich hierbei um die auf der Basis des Finanzplans des Bundes 2008 hochgerechneten Werte handelt. Diese entsprechen nicht den Zahlen der Globalbilanz 2004/05

ten Bundessteuer mit 2,086 Milliarden Franken zu Buche. Die Aufgabenentflechtung (ohne Finanzkraftzuschläge) führt hingegen zu einer Belastung des Bundes (bzw. Entlastung der Kantone) von 1,163 Milliarden Franken. Insgesamt wird somit der Bund durch den Wegfall des bisherigen Transfersystems mit 2,503 Milliarden Franken entlastet (bzw. die Kantone belastet).

Zur Wahrung der Haushaltsneutralität fliesst diese Summe vollumfänglich in den Ressourcen- und Lastenausgleich. Gemäss des im Rahmen der NFA-Projektorganisation erarbeiteten Konsenses zwischen Bund und Kantonen soll diese Summe zu 72,5 Prozent in den vertikalen Ressourcenausgleich (1,815 Mrd. Franken) und zu 27,5 Prozent in den Lastenausgleich (0,688 Mrd. Franken) fliessen. Innerhalb des Lastenausgleichs ist wiederum eine gleichmässige Aufteilung der Beiträge auf den geografisch-topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich vorgesehen. Im soziodemografischen Lastenausgleich soll $\frac{2}{3}$ der Summe für den Ausgleich von Sonderlasten im Zusammenhang mit der Bevölkerungsstruktur (sog. "A-Lasten") und $\frac{1}{3}$ für Sonderlasten der Kernstädte zur Verfügung stehen. Die Festlegung dieses Verhältnisses liegt jedoch in der Kompetenz des Bundesrats, weshalb sie nicht Gegenstand des entsprechenden Bundesbeschlusses, sondern in der Verordnung zum Finanz- und Lastenausgleich geregelt ist. Die gewählte Aufteilung des zur Verfügung stehenden Gesamtbetrags auf die einzelnen Ausgleichstöpfe entspricht den Modellrechnungen der ersten und der zweiten NFA-Botschaft.

Obwohl der horizontale Ressourcenausgleich die Lastenverschiebungen zwischen Bund und Kantonen insgesamt nicht tangiert, wird er indirekt vom Umfang der Aufgabenentflechtung beeinflusst. So wurde vom Gesetzgeber in der Verfassung eine Bandbreite für das Verhältnis zwischen horizontalem und vertikalem Ressourcenausgleich festgelegt. Demnach beträgt das horizontale Ausgleichsvolumen mindestens $\frac{2}{3}$ und maximal $\frac{4}{5}$ des vertikalen Ressourcenausgleichs. Analog zu den Modellrechnungen der ersten und der zweiten NFA-Botschaft soll das Verhältnis im Übergangsjahr 70 Prozent betragen, wodurch für das Jahr 2008 ein horizontales Ausgleichsvolumen von 1,270 Milliarden Franken resultiert. Somit beträgt der gesamte Ressourcenausgleich im Jahr 2008 3,085 Milliarden Franken. Die Ausgleichssummen für das Jahr 2008 sind in Tabelle 2 aufgelistet.

Ausgleichssummen Ressourcen- und Lastenausgleich im Jahr 2008 (Grundbeiträge 2008–2011)

in 1000 Franken

<i>Ressourcenausgleich</i>	
Beitrag des Bundes (Art. 4 FiLaG; vertikaler Ressourcenausgleich)	1 814 899
Beitrag der ressourcenstarken Kantone (Art. 4 FiLaG; horizontaler Ressourcenausgleich)	1 270 429
Total Ressourcenausgleich	3 085 329
<i>Lastenausgleich des Bundes</i>	
Geografisch-topografischer Lastenausgleich (Art. 7 FiLaG)	344 205
Soziodemografischer Lastenausgleich (Art. 8 FiLaG)	344 205
Total Lastenausgleich	688 410
<i>Ausgleichssumme insgesamt</i>	3 773 739
– davon Bund (vertikaler Ressourcenausgleich und Lastenausgleich des Bundes)	2 503 309
– davon ressourcenstarke Kantone (horizontaler Ressourcenausgleich)	1 270 429

Die Beträge für das Jahr 2008 entsprechen den so genannten Grundbeiträgen für die Periode 2008-2011 gemäss Artikel 5 Absatz 1 und 9 Absatz 1 FiLaG. In den Jahren 2009-2011 werden die Beträge des Ressourcenausgleichs gemäss der Veränderung des Ressourcenpotenzials (Art. 5 Abs. 2 FiLaG) und die Beträge des Lastenausgleichs gemäss der Teuerung (Art. 9 Abs. 2 FiLaG) fortgeschrieben.

Die finanziellen Auswirkungen der NFA für den Bund, die Gesamtheit der Kantone und die Sozialversicherungen AHV und IV im Übergangsjahr 2008 und in den Folgejahren sind in Tabelle 3 dargestellt. Es ist zu beachten, dass die Haushaltsneutralität der NFA streng genommen nur für das Jahr des Inkrafttretens gilt. In den Folgejahren gibt es aufgrund der unterschiedlichen Dynamik der Ausgaben in den einzelnen Aufgabenbereichen sowie des Fortschreibungsmechanismus für den Ressourcen- und Lastenausgleich bis zur Neufestlegung der Grundbeiträge (Art. 5 Abs. 2 und Art. 9 Abs. 2 FiLaG) Abweichungen von der Haushaltsneutralität. Die Finanzplanung zeigt jedoch, dass in den Jahren 2009 und 2010 sowohl für den Bund als auch für die Gesamtheit der Kantone und die Sozialversicherungen nur geringfügige Abweichungen von der Haushaltsneutralität zu erwarten sind. Des Weiteren ist kein Trend sichtbar¹².

¹² Weitere Ausführung zur Dynamik der neuen Ausgleichsinstrumente befinden sich unter Ziffer 1.2.2.2

Auswirkungen der NFA in den Jahren 2008-2010

Bund	2008	2009		2010	
	<i>in Millionen</i>	Saldo	Veränd. 08-09	Saldo	Veränd. 09-10
Aufgaben und Kantonsanteile	-2'503	-2'611	-108	-2'643	-32
Neue Ausgleichsinstrumente	2'503	2'555	51	2'634	79
Saldo Bund (ohne Härteausgleich)	0	-56		-9	
Kantone	2008	2009	Veränd.	2010	Veränd.
<i>in Millionen</i>		Saldo	08-09	Saldo	09-10
Saldo Aufgaben und Einnahmenanteile	2'503	2'581	78	2'648	67
Neue Ausgleichsinstrumente vertikal	-2'503	-2'555	-51	-2'634	-79
Saldo Kantone (ohne Härteausgleich)	0	26		14	
AHV/IV	2008	2009	Veränd.	2010	Veränd.
<i>in Millionen</i>		Saldo	08-09	Saldo	09-10
Saldo Aufgaben und Einnahmenanteile	0	30	30	-5	-35
Neue Ausgleichsinstrumente vertikal	0	0	0	0	0
Saldo AHV/IV	0	30		-5	
Total Bund, Kantone, AHV/IV	0	0		0	

Die Ausgleichsbeträge des Ressourcen- und Lastenausgleichs für die einzelnen Kantone im Jahr 2008 werden auf der Basis der neuesten Daten im Herbst 2007 im Rahmen der Verordnung zum Finanz- und Lastenausgleich (FiLaV) durch den Bundesrat festgelegt. Diese Verordnung beinhaltet auch Detailangaben über die Fortschreibung der Ausgleichssummen für den Ressourcen- und Lastenausgleich gemäss Artikel 5 Absatz 2 bzw. 9 Absatz 2 FiLaG, regelt die Datenerfassung und die Qualitätskontrolle des Ressourcenausgleichs sowie die Erstellung des Wirksamkeitsberichts. Die FiLaV wird jährlich auf der Basis von neuen Daten aktualisiert. Der Rohentwurf der FiLaV wird den eidgenössischen Räten zusammen mit der 3. NFA-Botschaft zur Konsultation unterbreitet.

Provisorische Daten zum Ressourcenindex und zu den Lastenindizes liegen zum heutigen Zeitpunkt erst bis zum Referenzjahr 2006 vor¹³. Diese basieren allerdings teilweise noch auf Schätzungen¹⁴, weshalb sie mit grösster Vorsicht zu interpretieren sind. Die Ausgleichszahlungen sind unter der Annahme, dass die Grundbeiträge für das Jahr 2008 gemäss den geschätzten Indizes für das Jahr 2006 ausbezahlt würden, in Tabelle 4 ersichtlich. Es ist mit Nachdruck darauf hinzuweisen, dass diese Zahlen nicht den zu erwartenden effektiven Ausgleichszahlungen für die Kantone im Jahr 2008 entsprechen.

¹³ Beim Ressourcenindex wird zwischen dem Referenzjahr und den Bemessungsjahren unterschieden. Das Referenzjahr bezeichnet das Jahr, für welches der Index als Basis für den Ressourcenausgleich dient. Der Ressourcenindex eines Referenzjahres basiert auf dem Durchschnitt der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage aus drei aufeinander folgenden Bemessungsjahren, wobei aus statistischen Gründen das erste Bemessungsjahr gegenüber dem Referenzjahr um sieben, das letzte Bemessungsjahr um vier Jahre zurückliegt. Der Ressourcenindex 2006 basiert somit auf den Bemessungsjahren 2000–2002.

¹⁴ Vgl. dazu die entsprechenden Ausführungen unter Ziffer 1.2.3.2.

Tabelle 4

Simulation der Ausgleichszahlungen des Ressourcen- und Lastenausgleichs (Grundbeiträge 2008 mit Indizes 2006)

in 1'000 CHF; (+) Belastung Kanton; (-) Entlastung Kanton

Kanton	RA 2006				GLA 2006	SLA_A_C 2006	SLA_F 2006	Total	Index SSE nach RA
	RI 2006	Einz.	Ausz.						
1 ZH	131.5	544'429	0	0	0	-41'785	-59'714	442'929	125.6
2 BE	72.5	0	-939'950	-20'515	0	-431	-960'896	85.7	
3 LU	73.2	0	-329'329	-7'150	0	0	-336'479	85.9	
4 UR	60.9	0	-60'855	-10'434	0	0	-71'289	84.6	
5 SZ	123.1	41'801	0	-6'057	0	0	35'744	118.8	
6 OW	68.4	0	-40'293	-5'828	0	0	-46'121	85.1	
7 NW	127.1	14'176	0	-1'347	0	0	12'829	122.0	
8 GL	76.2	0	-29'633	-5'034	-28	0	-34'696	86.6	
9 ZG	226.5	176'743	0	-84	0	0	176'659	202.9	
10 FR	69.4	0	-284'007	-14'289	0	0	-298'296	85.2	
11 SO	74.6	0	-210'593	0	0	0	-210'593	86.2	
12 BS	137.8	100'444	0	0	-25'413	-21'024	54'007	130.7	
13 BL	105.2	18'781	0	0	0	0	18'781	104.2	
14 SH	87.4	0	-19'927	0	-1'929	0	-21'856	91.1	
15 AR	82.3	0	-25'224	-17'603	0	0	-42'827	88.7	
16 AI	83.7	0	-6'112	-8'023	0	0	-14'135	89.3	
17 SG	78.3	0	-301'507	-2'390	0	0	-303'897	87.3	
18 GR	85.1	0	-67'906	-133'163	0	0	-201'069	89.9	
19 AG	91.1	0	-83'772	0	0	0	-83'772	93.2	
20 TG	73.3	0	-214'332	-4'201	0	0	-218'533	85.9	
21 TI	111.6	50'222	0	-13'433	-20'649	0	16'139	109.4	
22 VD	99.7	0	-360	0	-59'562	-3'113	-63'034	99.7	
23 VS	69.2	0	-327'878	-68'551	0	0	-396'429	85.2	
24 NE	87.1	0	-47'153	-22'199	-10'385	0	-79'737	90.9	
25 GE	155.9	323'834	0	0	-69'361	-30'453	224'021	145.5	
26 JU	65.6	0	-96'497	-3'904	-358	0	-100'759	84.8	
Total	100.0	1'270'429	-3'085'329	-344'205	-229'470	-114'735	-2'503'309		

RI = Ressourcenindex; RA = Ressourcenausgleich; SLA = Soziodemografischer Lastenausgleich, A-C = Bereiche Armut, Alter, Ausländerintegration, F = Kernstadtproblematik; GLA = Geografisch-topografischer Lastenausgleich; SSE = Standardisierter Steuerertrag

Die gesamten finanziellen Auswirkungen des Übergangs zur NFA (wegfallende bisherige Transfers und neue Ausgleichsinstrumente zusammen) auf die einzelnen Kantone und in den einzelnen Aufgabenbereichen werden in der so genannten NFA-Globalbilanz erfasst. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Globalbilanz auf die Vergangenheit bezogen ist und deshalb nur begrenzt Schlüsse für die konkreten Be- und Entlastungen der einzelnen Kantone im Übergangsjahr zulässt. Zwar wäre es wünschenswert, die Auswirkungen der NFA auf das Einführungsjahr (voraussichtlich 2008) zu prognostizieren. Dabei besteht jedoch angesichts des grossen Umfangs der zu prognostizierenden Daten, der Fülle der zu treffenden Annahmen sowie des langen zeitlichen Horizonts (mehr als zwei Jahre) ein relativ grosses Fehlerpotenzial. Insbesondere die Prognose der Finanzkraft und des Ressourcenpotenzials für jeden Kanton wäre mit grossen Unsicherheiten verbunden. Die Globalbilanz der NFA basiert deshalb auf den Referenzjahren 2004 und 2005¹⁵.

¹⁵ Vgl. Ziffer 1.2.3.

1.2.2.2 Die Dynamik der Ausgleichsinstrumente

In Bezug auf die Dynamik der neuen Ausgleichsinstrumente können auf der Basis von Simulationen folgende Fragen beantwortet werden:

1. Wie gross sind die zu erwartenden jährlichen Veränderungen des Ressourcenindex?
2. Wie gross sind die zu erwartenden jährlichen Veränderungen der Ausgleichszahlungen unter der Annahme einer konstanten Ausgleichssumme?
3. Wie entwickeln sich die Ausgleichszahlungen im Zeitablauf unter der Annahme einer Fortschreibung gemäss FiLaG Artikel 5 Absatz 2 und Artikel 9 Absatz 2?

Zur Beantwortung dieser Fragen soll die Entwicklung des Ressourcenindex im Zeitraum der Referenzjahre 1998-2006 analysiert werden. In Bezug auf die Datengrundlage ist zu beachten, dass aufgrund der zum heutigen Zeitpunkt noch eingeschränkten Verfügbarkeit der notwendigen Erhebungen zur Berechnung des Ressourcenpotenzials die in diesem Kapitel dargelegten Indizes teilweise auf Schätzungen basieren¹⁶, weshalb sie mit der gebotenen Vorsicht zu interpretieren sind. Des Weiteren ist zu beachten, dass im Ressourcenpotenzial ab dem Jahr 2003 die quellenbesteuerten Einkommen mitberücksichtigt sind und somit zwischen den Bemessungsjahren 2002 und 2003 in einzelnen Kantonen ein leichter Strukturbruch besteht.

Die Resultate der Berechnungen sind im Anhang 5 ersichtlich. Tabelle 5 zeigt eine Zusammenfassung der jährlichen Veränderungen des Ressourcenindex und der Ausgleichszahlungen für konstante Ausgleichssummen des Jahres 2008 gemäss Tabelle 2 (Ausgleichsvolumen von insgesamt 3,7 Milliarden Franken).

Die Analyse des Ressourcenindex zeigt, dass sich die Werte im Durchschnitt jährlich um 2,1 Punkte nach oben oder nach unten bewegen. Je nach Kanton sind allerdings sehr unterschiedliche Ergebnisse zu beobachten. Relativ grosse Veränderungen sind im Allgemeinen in kleinen Kantonen und in jenen Kantonen zu verzeichnen, die hinsichtlich ihres Ressourcenpotenzials einen klaren positiven oder negativen Trend aufweisen (vgl. Anhang 5).

Die Veränderung des Ressourcenausgleichs lässt aufgrund der sehr unterschiedlichen volkswirtschaftlichen Grösse der Kantone keine sinnvolle interkantonale Vergleiche zu. Im Vergleich mit den Angaben in Tabelle 4 (Simulation der Ausgleichszahlungen des Jahres 2008 mit Indizes des Jahres 2006) geben die Ergebnisse aber Anhaltspunkte für die bis zum Übergang zur NFA zu erwartenden Veränderungen der Ausgleichszahlungen. Unter der Annahme einer durchschnittlichen jährlichen Veränderung des Ressourcenindex gemäss Tabelle 5 ist mit einer Erhöhung oder Reduktion der Ausgleichszahlungen von maximal dem doppelten Betrag der in Tabelle 5 aufgeführten Werte zu rechnen. Der Kanton Luzern z.B. kann also davon ausgehen, dass sein Ressourcenausgleich im Jahr 2008 maximal um 26 Millionen höher oder tiefer liegt als der in Tabelle 4 aufgeführte Betrag, sofern sich sein Ressourcenindex jährlich nicht mehr als um 1,1 Punkte verändert.

¹⁶ Vgl. dazu die entsprechenden Ausführungen unter Ziffer 1.2.3.2.

**Durchschnittliche jährliche Veränderung der Ausgleichszahlungen
des Ressourcenausgleichs in den Referenzjahren 1998-2006 unter der Annahme
einer konstanten Ausgleichssumme**

Vertikaler Ressourcenausgleich: 1815 Millionen Franken

Horizontaler Ressourcenausgleich: 1270 Millionen Franken

		Ressourcen- index	Ressourcen- ausgleich (in 1'000 Franken)	Ressourcen- ausgleich pro Einwohner (in Franken)	Ressourcen- ausgleich in Prozent der Steuereinnahmen* 2003
1	ZH	+/- 0.9	+/- 21'195	+/- 17	+/- 0.2%
2	BE	+/- 1.0	+/- 33'602	+/- 35	+/- 0.6%
3	LU	+/- 1.1	+/- 12'878	+/- 37	+/- 0.6%
4	UR	+/- 2.1	+/- 3'790	+/- 110	+/- 2.3%
5	SZ	+/- 6.0	+/- 13'792	+/- 106	+/- 2.3%
6	OW	+/- 1.7	+/- 2'692	+/- 83	+/- 1.6%
7	NW	+/- 1.9	+/- 1'065	+/- 28	+/- 0.4%
8	GL	+/- 4.0	+/- 6'433	+/- 169	+/- 3.4%
9	ZG	+/- 5.5	+/- 5'437	+/- 54	+/- 0.7%
10	FR	+/- 0.7	+/- 15'354	+/- 64	+/- 1.0%
11	SO	+/- 1.8	+/- 14'301	+/- 59	+/- 0.9%
12	BS	+/- 3.0	+/- 7'701	+/- 40	+/- 0.4%
13	BL	+/- 1.7	+/- 7'533	+/- 29	+/- 0.4%
14	SH	+/- 1.6	+/- 2'901	+/- 40	+/- 0.6%
15	AR	+/- 1.4	+/- 2'183	+/- 41	+/- 0.7%
16	AI	+/- 1.7	+/- 1'572	+/- 107	+/- 2.1%
17	SG	+/- 1.3	+/- 18'440	+/- 41	+/- 0.6%
18	GR	+/- 3.2	+/- 17'107	+/- 90	+/- 1.3%
19	AG	+/- 1.4	+/- 15'030	+/- 27	+/- 0.5%
20	TG	+/- 1.4	+/- 17'050	+/- 75	+/- 1.2%
21	TI	+/- 2.4	+/- 15'228	+/- 49	+/- 0.7%
22	VD	+/- 1.3	+/- 25'984	+/- 41	+/- 0.5%
23	VS	+/- 0.8	+/- 19'204	+/- 70	+/- 1.3%
24	NE	+/- 1.0	+/- 9'717	+/- 58	+/- 0.8%
25	GE	+/- 3.2	+/- 10'997	+/- 26	+/- 0.2%
26	JU	+/- 1.3	+/- 7'214	+/- 107	+/- 1.7%
Mittelwert		+/- 2.1		+/- 62	+/- 1.0%

* Kantone und Gemeinden

Die Angaben zum Ressourcenausgleich pro Einwohner zeigen, dass sich die Werte im Durchschnitt jährlich um rund 62 Franken nach oben oder nach unten bewegen. Analog zu den Veränderungen im Ressourcenindex sind auch hier je nach Kanton sehr unterschiedliche Ergebnisse zu beobachten. Zu beachten ist, dass sich die Veränderungen aus mathematischen Gründen nicht proportional zu den Veränderungen des Ressourcenindex verhalten. Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass die Veränderungen bei den ressourcenschwachen Kantonen in der Regel grösser

sind, da sie von einem höheren Ausgleichsvolumen (horizontaler und vertikaler Ressourcenausgleich) betroffen sind als die ressourcenstarken Kantone (nur horizontaler Ressourcenausgleich). Ausserdem ist die progressive Auszahlung des Ressourcenausgleichs zu beachten. Sie hat zur Folge, dass die Veränderungen bei den ressourcenschwächsten Kantonen im Vergleich zu den Veränderungen beim Ressourcenindex überproportional stark ausfallen. Die Ausgleichszahlungen können als relativ stabil betrachtet werden. Unter Berücksichtigung aller Kantone liegt die durchschnittliche jährliche Veränderung der Beiträge bei einem Prozent der gesamten Steuereinnahmen der Kantone und Gemeinden.

Die Ausgleichszahlungen des Lastenausgleichs sind sehr stabil, da sie auf strukturellen Indikatoren beruhen, die sich naturgemäss von Jahr zu Jahr gar nicht oder nur geringfügig verändern. Auf eine Analyse der Entwicklung der Ausgleichszahlungen des Lastenausgleichs wird deshalb an dieser Stelle verzichtet.

Durchschnittliche jährliche Veränderung der Ausgleichszahlungen des Ressourcenausgleichs 1998-2006 unter der Annahme, dass die NFA im Jahr 1998 in Kraft getreten wäre.

		Ressourcen- index	Ressourcen- ausgleich (in 1'000 Franken)	Ressourcen- ausgleich pro Einwohner (in Franken)	Ressourcen- ausgleich in Prozent der Steuereinnahmen* 2003
1	ZH	+/- 0.9	+/- 31'813	+/- 25	+/- 0.3%
2	BE	+/- 1.0	+/- 52'034	+/- 55	+/- 0.9%
3	LU	+/- 1.1	+/- 18'102	+/- 50	+/- 0.8%
4	UR	+/- 2.1	+/- 5'054	+/- 148	+/- 3.1%
5	SZ	+/- 6.0	+/- 14'137	+/- 115	+/- 2.3%
6	OW	+/- 1.7	+/- 2'316	+/- 71	+/- 1.4%
7	NW	+/- 1.9	+/- 1'481	+/- 38	+/- 0.6%
8	GL	+/- 4.0	+/- 7'289	+/- 189	+/- 3.8%
9	ZG	+/- 5.5	+/- 11'799	+/- 95	+/- 1.5%
10	FR	+/- 0.7	+/- 17'448	+/- 67	+/- 1.1%
11	SO	+/- 1.8	+/- 17'605	+/- 72	+/- 1.1%
12	BS	+/- 3.0	+/- 5'928	+/- 30	+/- 0.3%
13	BL	+/- 1.7	+/- 6'895	+/- 26	+/- 0.4%
14	SH	+/- 1.6	+/- 3'552	+/- 49	+/- 0.8%
15	AR	+/- 1.4	+/- 3'118	+/- 59	+/- 1.0%
16	AI	+/- 1.7	+/- 1'077	+/- 76	+/- 1.4%
17	SG	+/- 1.3	+/- 25'927	+/- 56	+/- 0.9%
18	GR	+/- 3.2	+/- 19'557	+/- 104	+/- 1.5%
19	AG	+/- 1.4	+/- 19'170	+/- 36	+/- 0.6%
20	TG	+/- 1.4	+/- 22'140	+/- 94	+/- 1.6%
21	TI	+/- 2.4	+/- 16'581	+/- 54	+/- 0.8%
22	VD	+/- 1.3	+/- 27'115	+/- 44	+/- 0.6%
23	VS	+/- 0.8	+/- 8'716	+/- 32	+/- 0.6%
24	NE	+/- 1.0	+/- 7'363	+/- 45	+/- 0.6%
25	GE	+/- 3.2	+/- 21'838	+/- 49	+/- 0.4%
26	JU	+/- 1.3	+/- 6'945	+/- 100	+/- 1.6%
Mittelwert		+/- 2.1		+/- 68	+/- 1.2%

* Kantone und Gemeinden

In Tabelle 6 ist die durchschnittliche Veränderung der Ausgleichszahlungen aufgeführt unter der Annahme, dass die NFA im Jahr 1998 in Kraft getreten wäre. Die zur Verfügung stehenden Ausgleichsbeträge richten sich demnach nach der Globalbilanz für das Jahr 1998 und werden anschliessend gemäss Artikel 5 Absatz 2 und Artikel 9 Absatz 2 FiLaG fortgeschrieben. Gemäss Globalbilanz 1998 betrug die Entlastung des Bundes aufgrund der wegfallenden Transfers des geltenden Systems 2,2 Milliarden Franken. Dieser Betrag soll wie für das Jahr der Inkraftsetzung vorgesehen zu 72,5 Prozent in den Ressourcenausgleich und zu 27,5 Prozent in den Lastenausgleich fliessen, wobei im Lastenausgleich je die Hälfte des Betrags für den geografisch-topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich zur Verfügung stehen soll. Der horizontale Ressourcenausgleich soll 70 Prozent des vertikalen Ressourcenausgleichs betragen. Das bedeutet, dass für den Ressourcenausgleich insgesamt 2,7 Milliarden Franken (1,6 Milliarden Franken vertikal und 1,1 Milliarden Franken horizontal) zur Verfügung gestanden wären. Der Unterschied

dieser Simulation zu Tabelle 5 besteht darin, dass sich die Ausgleichszahlungen im Gleichschritt mit dem Ressourcenpotenzial und somit mit der wirtschaftlichen Entwicklung in der Schweiz bzw. den ressourcenstarken Kantonen verändern, weshalb sie tendenziell ansteigen. Es ist deshalb nicht erstaunlich, dass die durchschnittlichen jährlichen Veränderungen bei den Ausgleichszahlungen in den meisten Kantonen etwas höher liegen als unter der Annahme einer konstanten Ausgleichssumme. Die durchschnittliche Veränderung der Ausgleichszahlungen aller Kantone liegt jedoch mit 68 Franken pro Einwohner und 1,2 Prozent der Steuereinnahmen der Kantone und Gemeinden nur leicht über den Werten bei einer konstanten Ausgleichssumme (Tabelle 5).

1.2.3 Die Globalbilanz der NFA 2004/05

1.2.3.1 Funktion und Bedeutung

Die NFA-Globalbilanz zeigt die direkten finanziellen Auswirkungen des Übergangs zur NFA für die einzelnen Kantone in bestimmten Referenzjahren. Sie ist Berechnungsgrundlage für den Härteausgleich gemäss Artikel 19 Absatz 5 FiLaG¹⁷. Zusätzliche Auswertungen zur Globalbilanz geben ausserdem darüber Aufschluss, wie sich Volumen und Struktur der Transfers zwischen Bund und Kantonen, die verfügbaren Mittel der Kantone sowie die Verteilungswirkung des Finanzausgleichs im engeren Sinn verändern.

Die Globalbilanz geht grundsätzlich von folgender Fragestellung aus:

Welches wären die finanziellen Belastungen und Entlastungen des Bundes und der Kantone gewesen, wenn die NFA in den Referenzjahren (d.h. in den Jahren 2004/2005) eingeführt worden wäre?

Bei der Beurteilung der Ergebnisse der Globalbilanz gilt es zu berücksichtigen, dass es sich im Gegensatz zur dynamischen Betrachtung des Ressourcen- und Lastenausgleichs um eine Modellrechnung und eine Momentaufnahme für die Referenzjahre handelt. Wie im Folgenden dargelegt wird, zeigt die Globalbilanz jedoch nicht die effektiven Be- und Entlastungen der Kantone durch die NFA im Übergangsjahr.

Bei der Berechnung der Globalbilanz muss aufgrund der Natur der Sache auf zahlreiche Annahmen abgestützt werden. Dies ergibt sich aus der Tatsache, dass in der Globalbilanz zwei unterschiedliche Systeme - der Finanzausgleich und die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im geltenden System und nach dem Übergang zur NFA - verglichen werden, welche nie gleichzeitig in Kraft sein werden. Aus diesem Grund ist es unabdingbar, dass zumindest die neuen Transfers gemäss NFA geschätzt werden müssen.

Die Globalbilanz geht grundsätzlich von effektiv erfolgten Transfers des geltenden Systems aus, und bildet die Situation nach dem Übergang zur NFA mit der Hilfe von Modellrechnungen ab. Die Berücksichtigung von effektiven Transfers des geltenden Systems bedingt jedoch, dass die Referenzjahre der Globalbilanz in der Vergangenheit liegen. Wie bereits im vorangehenden Kapitel erwähnt, wäre es durchaus denkbar, eine Globalbilanz für das Einführungsjahr 2008 zu rechnen. Dies würde jedoch dazu führen, dass neben den neuen Transfers gemäss NFA zusätzlich auch die

¹⁷ Vgl. Ziffer 1.2.4

bisherigen Transfers nach geltendem Recht geschätzt werden müssten. Dazu müssten jedoch eine Vielzahl weiterer Annahmen, insbesondere auch für den Finanzkraftindex, getroffen werden, was mit grossen Unsicherheiten verbunden wäre und die Aussagekraft der Globalbilanz deutlich schmälern würde.

Die Globalbilanz ist somit auf die Vergangenheit bezogen und lässt deshalb nur begrenzt Schlüsse für die konkreten Be- und Entlastungen beim tatsächlichen Übergang zur NFA zu. Trotz dieses Vorbehalts kann sie jedoch als ein geeignetes Instrument für die Beurteilung des Systemwechsels und die Festlegung des Härteausgleichs betrachtet werden.

Des Weiteren gilt es zu beachten, dass die Globalbilanz nur die direkten finanziellen Auswirkungen abbildet, welche durch die Aufgabenentflechtung und die Einführung des neuen Ausgleichssystems entstehen. Die Effizienzgewinne bei Bund und Kantonen, die sich indirekt durch den Übergang von zweckgebundenen zu zweckfreien Subventionen, die Einführung von Programmvereinbarungen sowie die verstärkte interkantonale Zusammenarbeit ergeben, werden nicht erfasst. Dieses Optimierungspotenzial bei der staatlichen Leistungserfüllung wird mittel- bis langfristig zu bedeutenden positiven Auswirkungen auf Wirtschaftskraft, Standortattraktivität und Steuerbelastung für die Schweiz und die Kantone führen. Nicht quantifiziert wird in der Globalbilanz auch der Wohlfahrtsgewinn, der sich als Folge einer bedürfnisgerechteren und bürgernäheren Leistungserbringung ergibt. Durch die NFA erhalten die Kantone in zahlreichen staatlichen Aufgabenfeldern mehr Kompetenzen. Zugleich verfügen sie über mehr zweckfreie Mittel. Dies erlaubt es den Kantonen, die Bereitstellung von staatlichen Leistungen stärker auf die Bedürfnisse ihrer Bürger auszurichten. Der Bundesrat wird im Rahmen seiner bevorstehenden Botschaft zur Dotierung der Ausgleichsgefässe auf diese zentrale Frage zurückkommen.

Ebenfalls nicht Gegenstand der Globalbilanz sind ausserordentliche Zahlungen, welche sich in den Übergangsjahren aufgrund von nachschüssigen Beitragssystemen ergeben. Diese werden gesondert betrachtet und geregelt (vgl. Kapitel 1.2.7).

1.2.3.2 Grundzüge der Berechnung

Als Referenzjahre für die vorliegende Globalbilanz dienen die Jahre 2004 und 2005. Bei den Be- und Entlastungen der Aufgabenentflechtung werden somit primär Daten der Jahre 2004 und 2005 berücksichtigt. Um Ausschläge zu glätten, werden bei den Investitionsausgaben kantonale Durchschnittswerte aus fünf Jahren (2001-2005) berechnet und daraus ein entsprechender, über die Referenzjahre konstanter, Verteilungsschlüssel berechnet. Die effektiven gesamten Bundesbeiträge an die Kantone in den Referenzjahren werden sodann mit diesem Schlüssel auf die Kantone verteilt. Die Daten der Aufgabenentflechtung wurden bei den zuständigen Dienststellen des Bundes erhoben und von den Kantonen plausibilisiert. Die Ausgaben gemäss geltender Regelung entsprechen den Daten der Staatsrechnung des Bundes sowie den Betriebsrechnungen der Sozialversicherungen.

In Bezug auf die Berechnung der Auswirkungen der neuen Aufgabenteilung gelten die gleichen Grundsätze, wie sie bereits im Kapitel zur Festlegung der Grundbeiträge des Ressourcen- und Lastenausgleichs beschrieben wurden:

- Aufgaben, die mit der NFA in die alleinige Verantwortung des Bundes übergehen (Bundesaufgaben), führen beim Übergang zur NFA zu einer Entlastung der Kantone.
- Aufgaben, die mit der NFA in die alleinige Verantwortung der Kantone übergehen (Kantonsaufgaben), führen beim Übergang zu einer Belastung der Kantone.
- Bei Verbundaufgaben, welche weiterhin sowohl vom Bund als auch den Kantonen gemeinsam wahrgenommen werden, richten sich die Be- und Entlastungen nach dem Wegfall der Finanzkraftzuschläge und -abstufungen sowie nach dem verbleibenden Umfang der Bundesbeiträge im Vergleich zur geltenden Regelung.

Der letzte Punkt gilt sinngemäss auch für die Kantonsanteile an Bundeseinnahmen.

Des Weiteren wurden bei verschiedenen Aufgaben aus technischen Gründen Anpassungen der Daten vorgenommen. Speziell zu nennen sind dabei folgende Bereiche:

Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Tagesstätten und Werkstätten sowie Sonderschulen

Die heutigen Bau- und Betriebsbeiträge der IV an die Institutionen werden mit der NFA zur Kantonsaufgabe. Dabei ist im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich eine Abgeltung der vollen Kosten für ausserkantonale Platzierungen vorgesehen. Um in der Globalbilanz die mit der Kantonalisierung dieser Aufgabe verbundene Belastung der Kantone korrekt abzubilden, wurde deshalb eine Sondererhebung über die inner- und ausserkantonalen Platzierungen und den zu erwartenden Kosten durchgeführt. Die wegfallenden Gesamtbeiträge der IV in den Referenzjahren wurden auf der Basis dieser Sondererhebung nach Wohnort auf die Kantone aufgeteilt.

Prämienverbilligung in der Krankenversicherung

Bei den Bundesbeiträgen an die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung führt die NFA zu einer Teilentflechtung. Neu beteiligt sich der Bund an der Prämienverbilligung in der Krankenversicherung mit einem Betrag, der 25 Prozent der Gesundheitskosten für 30 Prozent der Bevölkerung entspricht. Der Gesamtbetrag wird gemäss der Wohnbevölkerung auf die Kantone aufgeteilt. Dies hat insgesamt gegenüber der geltenden Regelung eine Reduktion des Bundesbeitrags zur Folge, weshalb durch diese Neuregelung die Kantone in der Globalbilanz belastet werden.

Die Teilrevision des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) vom 18.03.2005, welche am 01.01.2006 in Kraft trat, führt bis zum Übergang zur NFA zu einem Anstieg des Bundesbeitrags von 200 Millionen Franken. Das bedeutet, dass im Übergangsjahr zur NFA die Kantone effektiv um diesen Betrag stärker belastet werden, als dies in den Daten der Referenzjahre 2004 und 2005 zum Ausdruck kommt. Um dieser Mehrbelastung Rechnung zu tragen, wurden deshalb in der Globalbilanz die Beiträge nach geltendem Recht für die Jahre 2004 und 2005 um den Betrag von 200 Millionen Franken erhöht. Dies steht im Einklang mit dem Konzept zur Globalbilanz, wonach die Auswirkungen von rechtlichen Anpassungen, welche beim Übergang zur NFA mit grosser Wahrscheinlichkeit in Kraft sein werden, in der Globalbilanz berücksichtigt werden sollen.

Infrastrukturfonds

Der Infrastrukturfonds beeinflusst die NFA in zwei Punkten. Zum Einen werden die Ausgaben für den Agglomerationsverkehr über die Dauer des Fonds sistiert. Des Weiteren wird der Index zur Verteilung des Pauschalbeitrags für den Bau und Unterhalt von Hauptstrassen zu Gunsten der Randregionen und Berggebiete angepasst. Die in der Botschaft zum Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr und das Nationalstrassennetz¹⁸ beantragten Gesetzesänderungen wurden vom Ständerat bereits verabschiedet; das Inkrafttreten ist zeitgleich mit der NFA auf den 01.01.2008 geplant. Gemäss dem Konzept zur Globalbilanz handelt es sich somit um rechtliche Anpassungen, welche beim Übergang zur NFA mit grosser Wahrscheinlichkeit in Kraft sein werden, womit ihnen in der Globalbilanz grundsätzlich Rechnung zu tragen ist. Die Sistierung der Beiträge an den Agglomerationsverkehr ausserhalb des Infrastrukturfonds wurde deshalb in der Globalbilanz entsprechend berücksichtigt. Bei den Hauptstrassen hätte jedoch eine Berücksichtigung des neuen Verteilschlüssels in der Globalbilanz zur Folge, dass denjenigen Kantonen, welche vom neuen Verteilschlüssel gemäss Infrastrukturfonds profitieren und gleichzeitig im Rahmen der NFA Härteausgleich erhalten, der höhere Beitrag bei den Hauptstrassen durch einen entsprechend tieferen Beitrag aus dem Härteausgleich kompensiert würde. Damit würde in den betroffenen Kantonen die mit der Anpassung des Verteilschlüssels beabsichtigte Wirkung verfehlt. In der Globalbilanz wurde deshalb für die Pauschalbeiträge für Hauptstrassen der ursprüngliche Verteilschlüssel der NFA angewandt.

Kantonsanteil am Gewinn der Nationalbank

Mit der NFA entfällt beim Kantonsanteil am Gewinn der Nationalbank die Abstufung von $\frac{3}{8}$ des Betrags nach der Finanzkraft. Zukünftig wird der gesamte Kantonsanteil von $\frac{2}{3}$ des Gewinnes gemäss der Wohnbevölkerung auf die Kantone aufgeteilt. Die Erfassung der Nationalbankgewinne beeinflusst in der Globalbilanz die horizontale Ausgleichswirkung des geltenden Finanzausgleichs und somit den Härteausgleich. Der gesamte Ausschüttungsbetrag selbst und die Gesamtsumme für den Ressourcen- und Lastenausgleich werden jedoch durch die NFA nicht verändert.

Aufgrund des Abbaus von Gewinnrückstellungen aus früheren Jahren sind die ausgeschütteten Gewinne der Nationalbank in den Jahren 2004 und 2005 besonders hoch. Diese zusätzliche Ausschüttung von jährlich 1,3 Milliarden basiert auf der Gewinnausschüttungsvereinbarung vom 5. April 2002, wonach im Zeitraum von 2003 bis 2012 zurückbehaltene Nationalbankgewinne in der Höhe von insgesamt 13 Milliarden abgebaut werden sollen. Des Weiteren wurden im Jahr 2005 noch zusätzlich 300 Millionen Franken aus dem Ertrag auf den freien Aktiven (verkaufte Goldreserven) des Jahres 2004 ausgeschüttet. Die SNB geht jedoch davon aus, dass dieses Ausschüttungsniveau längerfristig nicht aufrecht erhalten werden kann. Längerfristig, d.h. ab dem Auszahlungsjahr 2014, werden noch jährlich ca. 1 Milliarde (666 Millionen für die Kantone) ausbezahlt werden können.

Die Berücksichtigung der effektiven Anteile der Jahre 2004 und 2005 würden deshalb zu einem verzerrten Bild der erwarteten Auswirkungen des Übergangs zur NFA führen. Insbesondere würde sie dazu führen, dass über den Härteausgleich den begünstigten Kantonen über das Jahr 2013 hinaus die hohen Gewinnanteile garantiert würden. Da der Härteausgleich maximal 28 Jahre dauern kann, ist es deshalb

zweckmässig, in der Globalbilanz für den Wegfall der horizontalen Finanzkraftabstufung bei den Gewinnanteilen der SNB Werte einzusetzen, die der während diesem Zeitraum erwarteten Ausschüttung an die Kantone entsprechen. Zu diesem Zweck wurden die erwarteten, jährlichen Finanzkraftwirkungen des Kantonsanteils im Zeitraum von 2008 bis 2035 ermittelt, auf den Gegenwartswert des Jahres 2008 abdiskontiert und summiert. Der Diskontsatz beträgt bis im Jahr 2015 (für die ersten acht Jahre des Härteausgleichs) fünf Prozent und erhöht sich anschliessend gemäss der Reduktion des Härteausgleichs jährlich um 5 Prozent. Die jährliche Finanzausgleichswirkung beläuft sich bis ins Jahr 2013 auf 238 Millionen Franken und anschliessend auf 95 Millionen Franken. Aus dieser Berechnung resultiert für die Globalbilanz eine durchschnittliche jährliche Finanzausgleichswirkung von 158 Millionen Franken, was einem Kantonsanteil von rund 1,1 Milliarden Franken entspricht.

Ressourcenpotenzial

Bei der Berechnung des Ressourcenpotenzials gilt es, die dereinst korrekte zeitliche Verzögerung der Datenerfassung und –auswertung zu berücksichtigen. Des Weiteren soll Artikel 3 Absatz 4 des FiLaG Rechnung getragen werden, wonach das Ressourcenpotenzial eines Jahres jeweils auf der Basis der Aggregierten Steuerbemessungsgrundlagen (ASG) der letzten drei verfügbaren Jahre zu berechnen ist. Die entsprechenden zeitkohärenten Ressourcenindizes für die Globalbilanz 2004/05 sowie die dafür zu Grunde liegende Datenbasis sind in Tabelle 7 beschrieben. Zum Vergleich sind in der Tabelle auch die entsprechenden Finanzkraftindizes, welche den Ausgaben und den Kantonsanteilen des geltenden Systems der Jahre 2004 und 2005 zu Grunde liegen, aufgeführt. Die zeitkohärente Erfassung gilt analog für den Lastenausgleich des Bundes, wobei jeweils die Daten aus den theoretisch letzten verfügbaren Jahren verwendet werden.

Tabelle 7

Globalbilanz 2004/05, Indizes und Datenbasis

Referenzjahr	Indizes	Bemessungsjahre* **
2004	Finanzkraftindex 2004/05	(1999), 2000, 2001, (2002)
	Ressourcenindex 2004	ASG 1998-2000
	Lastenindizes 2004	2001
2005	Finanzkraftindex 2004/05	(1999) 2000, 2001, (2002)
	Ressourcenindex 2005	ASG 1999-2001
	Lastenindizes 2005	2002

* ASG = Aggregierte Steuerbemessungsgrundlage

** Die Datenbasis des Finanzkraftindex umfasst das Volkseinkommen (2 Jahre), die Steuerkraft (2 Jahre), die Steuerbelastung (4 Jahre) und der Berggebietsindex (periodische Neuberechnung)

Der Ressourcenindex beruht auf der Aggregierten Steuerbemessungsgrundlage (ASG). Die Erhebung der Daten und die Berechnung des Index erfolgt durch die Eidg. Steuerverwaltung (ESTV) auf der Basis des technischen Berichts zum Finanz-

ausgleich im engeren Sinn¹⁹. Die vollständigen Datengrundlagen für den Ressourcenindex gemäss dem Entwurf für die Verordnung zum Finanz- und Lastenausgleich (FiLaV) werden erstmals für die ASG des Bemessungsjahres 2003 und somit erst für den Ressourcenindex des Referenzjahres 2007 vorliegen. Für die Globalbilanz muss deshalb bei einzelnen Elementen des Ressourcenindex (z.B. Gewinne von privilegiert besteuerten Gesellschaften sowie Quellensteuern und Reinvermögen der natürlichen Personen) weiterhin auf Schätzungen zurückgegriffen werden. Die Schätzmethode richtet sich weitgehend nach den standardisierten Berechnungsformeln, welche für den Fall von fehlenden oder nicht verwertbaren Daten vorgesehen sind. Eine Übersicht zeigt Tabelle 8.

Tabelle 8

Berechnung des Ressourcenpotenzials in der Globalbilanz 2004/05

Bestandteil	Datengrundlage, Methode	Kapitel im technischen Bericht
Massgebende Einkommen der natürlichen Personen	Einzeldaten der Statistik der direkten Bundessteuer	2.5.3.
Massgebende quellenbesteuerte Einkommen	Schätzung auf der Basis der Daten des Jahres 2003 oder - bei fehlenden Angaben für das Jahr 2003 - auf der Basis der Beschäftigungsstatistik	2.6.3. bzw. 2.6.4.
Massgebendes Vermögen der natürlichen Personen	Schätzung auf der Basis der Vermögenseinnahmen und der durchschnittlichen Vermögenssteuerbelastung der Kantone	2.7.5.
Massgebende Gewinne der juristischen Personen	Schätzung auf der Basis der Ertragssteuereinnahmen der Kantone, der Reingewinnbelastung der Kantone und Einzeldaten der Statistik der direkten Bundessteuer	2.8.6.
Massgebende Steuerreparationen eines Kantons	Keine Erfassung bzw. Berechnung	2.9.4.

Lastenindizes

Die Grundlagen für den soziodemografischen und den geografisch-topografischen Lastenausgleich werden von der Eidg. Finanzverwaltung erarbeitet, wobei ausschliesslich auf bestehende Statistiken des Bundes gemäss Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992²⁰ sowie gemäss dazugehörigen Verordnungen zurückgegriffen wird. Die Indikatoren des GLA können aufgrund des Bundesgesetzes vom 26. Juni 1998²¹ über die eidgenössische Volkszählung und den Vorgaben gemäss Entwurf zur Verordnung zum Finanz- und Lastenausgleich (FiLaV) berechnet werden. Beim

¹⁹ *Eidg. Finanzverwaltung (2005), Technische Grundlagen für den Finanzausgleich im engeren Sinn, Bern*

²⁰ **SR 431.01**

²¹ **SR 431.112**

SLA fehlt nach wie vor die Sozialhilfestatistik im engeren Sinn, wo ebenfalls erst im Jahr 2007 mit einer vollständigen Datenbasis gerechnet werden kann. Der Bereich "Armut" des SLA wird deshalb für die Globalbilanz wiederum auf der Basis eines provisorischen Armutsindikators abgebildet. Dieser basiert auf der Anzahl Empfänger und Empfängerinnen von Ergänzungsleistungen, der Anzahl Einelternhaushalte sowie der Anzahl Langzeitarbeitslosen.

1.2.3.3 Resultate

Eine Zusammenfassung der Globalbilanz ist in Anhang 10 ersichtlich. Es ist zu beachten, dass die Zahlen dem *Durchschnitt der Jahre 2004/05 und nicht den im Jahr 2008 effektiv anfallenden Be- und Entlastungen* (vgl. Tabellen 1-4 und Anhang 1) entsprechen.

In der Tabelle 9 beinhaltet nach der Kantonsbezeichnung die erste Spalte den Durchschnitt der Ressourcenindizes der Jahre 2004/05.

Die zweite Spalte (Tabelle in Anhang 10) zeigt die Auswirkungen der Aufgabenentflechtung in den Jahren 2004/05. Hierbei ist zu beachten, dass Nettozahlen aufgeführt sind, bei denen der Wegfall der Finanzkraftzuschläge und -abstufungen bereits herausgerechnet wurden. Die Zahlen in der zweiten Spalte zeigen somit die Auswirkungen der Aufgabenentflechtung unter der Annahme, dass alle Kantone die selbe Finanzkraft aufweisen und dass keine Finanzkraftzuschläge ausbezahlt werden. Für die Gesamtheit der Kantone hätte die Aufgabenentflechtung netto zu einer Entlastung von 718 Millionen Franken geführt. Die Zahlen zeigen jedoch, dass die Kantone - je nach Ausgabenstruktur und dem Bezug von Bundesbeiträgen in den von der NFA betroffenen Aufgabenbereichen - in den Referenzjahren in sehr unterschiedlichem Ausmass durch die Aufgabenentflechtung be- oder entlastet werden.

Die dritte Spalte enthält die Belastung der Kantone, welche sich in den Jahren 2004/05 aus der Reduktion des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer ergibt. Analog zur Entflechtung handelt es sich hier um die hypothetischen Auszahlungen ohne Berücksichtigung der Finanzkraft, somit also um 13 Prozent des Aufkommens in den Kantonen. Die Reduktion des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer führt in allen Kantonen zu einer Belastung.

Die vierte Spalte schliesslich enthält der Saldo aus dem Wegfall der Finanzkraftzuschläge und -abstufungen und repräsentiert damit den geltenden Finanzausgleich. Die Aufhebung dieses Finanzausgleichs führt naturgemäss in den finanzstarken Kantonen zu einer Entlastung, in den finanzschwachen Kantonen zu einer Belastung. Die Entlastung der finanzstarken Kantone rührt daher, dass mit der NFA die horizontalen Finanzkraftabstufungen bei den Kantonsanteilen der direkten Bundessteuer, den Kantonsbeiträgen an die Sozialwerke des Bundes sowie bei einzelnen Subventionsausgaben wie z.B. den Beiträgen für die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung wegfallen.

Es ist zu beachten, dass der heutige Begriff der Finanzkraft nicht mit der neuen Masszahl des Ressourcenpotenzials vergleichbar ist. Neben der vollständig unterschiedlichen Konzeption und Berechnungsweise darf nicht vergessen werden, dass der geltende Finanzkraftindex auch Lastenelemente enthält, welche im neuen Ressourcenindex bewusst ausgeklammert und separat über den Lastenausgleich des Bundes abgegolten werden. So werden die ressourcenschwachen Kantone Aargau

und Schaffhausen durch den Wegfall des geltenden Finanzausgleichs entlastet, während der ressourcenstarke Kanton Tessin belastet wird.

In der fünften Spalte ist der Saldo des Wegfalls von geltenden Transfers (Spalten zwei bis vier) ersichtlich. In den meisten Kantonen führt dies zu einer Nettobelastung. Für die Gesamtheit der Kantone resultiert für die Jahre 2004/05 eine Nettobelastung von 2,267 Milliarden Franken. Für den Bund resultiert aus dem Wegfall der geltenden Transfers eine entsprechende Entlastung von 2,267 Milliarden Franken.

Diese Summe fliesst vollumfänglich in den Ressourcen- und Lastenausgleich. Gemäss des im Rahmen der NFA-Projektorganisation erarbeiteten Konsenses zwischen Bund und Kantonen soll diese Summe auch in der Globalbilanz 2004/05 zu 72,5 Prozent in den vertikalen Ressourcenausgleich (1,644 Mrd. Franken) und zu 27,5 Prozent in den Lastenausgleich (0,624 Mrd. Franken) fliessen. Innerhalb des Lastenausgleichs ist wiederum eine gleichmässige Aufteilung der Beiträge auf den geographisch-topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich vorgesehen, wobei im soziodemografischen Lastenausgleich $\frac{2}{3}$ der Summe für den Ausgleich von Sonderlasten im Zusammenhang mit der Bevölkerungsstruktur (sog. "A-Lasten") und $\frac{1}{3}$ für Sonderlasten der Kernstädte zur Verfügung stehen. Analog zu den Modellrechnungen der ersten und der zweiten NFA-Botschaft sowie zur Dotierung im Jahr 2008 soll das Verhältnis zwischen dem horizontalen und vertikalen Ressourcenausgleich 70 Prozent betragen, wodurch in der Globalbilanz 2004/05 ein horizontales Ausgleichsvolumen von 1,150 Milliarden Franken resultiert. Somit beträgt der gesamte Ressourcenausgleich im Durchschnitt der Jahre 2004/05 2,794 Milliarden Franken.

Spalte 6 zeigt die Be- und Entlastungen der Kantone durch den Ressourcenausgleich. Die diesen Ausgleichszahlungen zu Grunde liegende Ressourcenindizes sind im Anhang 5 aufgeführt. Tabelle 9 zeigt, dass in der Globalbilanz 2004/05 durch den Ressourcenausgleich die gemäss Artikel 6 Absatz 3 FiLaG anzustrebende Zielgrösse für die massgebenden eigenen Ressourcen des ressourcenschwächsten Kantons von 85 Prozent des schweizerischen Durchschnitts nur knapp nicht erreicht wird.

Ausgleichswirkung des Ressourcenausgleichs in der Globalbilanz 2004/05

Kant Nr	Kanton	RI	Index SSE nach RA	Kant Nr	Kanton	RI	Index SSE nach RA
1	ZH	131.7	126.0	14	SH	87.8	91.0
2	BE	72.3	85.5	15	AR	83.5	88.9
3	LU	75.2	86.0	16	AI	82.4	88.4
4	UR	63.6	84.6	17	SG	77.8	86.8
5	SZ	127.9	122.9	18	GR	89.1	91.8
6	OW	66.8	84.8	19	AG	91.0	92.9
7	NW	126.4	121.6	20	TG	75.7	86.2
8	GL	91.6	93.4	21	TI	107.0	105.7
9	ZG	220.0	198.5	22	VD	96.8	97.2
10	FR	69.2	85.0	23	VS	67.3	84.9
11	SO	75.6	86.1	24	NE	84.2	89.3
12	BS	146.2	137.9	25	GE	154.5	144.7
13	BL	111.0	109.0	26	JU	67.1	84.8
					divers		
					Total	100.0	

RI = Ressourcenindex; RA = Ressourcenausgleich; SSE = Standardisierter Steuerertrag (Masszahl für die massgebenden eigenen Ressourcen)

In den Spalten 7 bis 9 sind die Auszahlungen des Lastenausgleichs 2004/05 aufgeführt. Es zeigt sich hier deutlich die Trennung zwischen Ressourcen- und Lastenausgleich, indem auch ressourcenstarke Kantone beim Vorliegen von entsprechenden Indikatorwerten Zahlungen aus dem Lastenausgleich erhalten. Die den Ausgleichszahlungen zu Grunde liegenden Indikatoren des Lastenausgleichs sind in den Anhängen 3 und 4 ersichtlich.

In Spalte 10 ist der Saldo der Ausgleichszahlungen des Ressourcen- und Lastenausgleichs aufgeführt (Spalten 6 bis 9). Der Vergleich mit der vierten Spalte, die den Wegfall des geltenden Finanzausgleichs zeigt, erlaubt sodann den Vergleich zwischen den Ausgleichszahlungen des geltenden mit dem neuen Finanzausgleich im engeren Sinn 2004/05.

In Spalte 11 ist die Bilanz des Übergangs zur NFA vor Härteausgleich dargestellt. Die Zahl entspricht dem Saldo von Spalte 5 und Spalte 10. Aufgrund des höheren Ausgleichsvolumens des Ressourcen- und Lastenausgleichs im Vergleich zum geltenden Finanzausgleich ist die NFA für die ressourcenstarken Kantone in der Regel mit einer Nettobelastung, für die ressourcenschwachen Kantone und Kantone mit hohen Sonderlasten mit einer Nettoentlastung verbunden. Es gibt jedoch ressourcenschwache Kantone, die trotz des relativ hohen Ausgleichsvolumens in der Globalbilanz netto belastet werden. Die Gründe dafür sind vielfältig; sie werden unter Ziffer 1.2.4 näher dargelegt.

Die Nettobelastung einzelner ressourcenschwacher Kantone in der Globalbilanz ist politisch nicht erwünscht. Aus diesem Grund wurde vom Gesetzgeber der Härteausgleich geschaffen, der allen ressourcenschwachen Kantonen beim Übergang zur NFA eine Nettoentlastung gewährleisten soll. Die Bilanz nach erfolgtem Härteausgleich ist in der Spalte 12 ersichtlich; die Berechnung des Härteausgleichs wird im folgenden Kapitel dargelegt.

1.2.4 Festlegung der Beiträge für den Härteausgleich

Der Übergang zur NFA verursacht erhebliche Veränderungen in den Finanzströmen sowohl zwischen Bund und Kantonen als auch zwischen den Kantonen. Diese Veränderungen bewirken mitunter auch, dass einzelne ressourcenschwache Kantone, die durch das heute geltende Ausgleichssystem im Vorteil waren, neu weniger Mittel aus dem Finanzausgleich erhalten werden. Für diese Kantone kann die Einbusse eine grosse Belastung darstellen, zumal sich ihre Einnahmen- und Ausgabenstruktur in den vergangenen Jahrzehnten stark an das bestehende Ausgleichssystem angepasst hat.

Den betroffenen Kantonen soll durch den Härteausgleich Zeit gegeben werden, ihre Struktur der öffentlichen Finanzen an die NFA anzupassen. Das FiLaG sieht deshalb in Artikel 19 einen befristeten Härteausgleich vor, mit dessen Beiträgen der Übergang vom alten zum neuen System abgedeckt werden soll. Gemäss Artikel 19 Absatz 3 FiLaG legt die Bundesversammlung mit einem dem Referendum unterstehenden Bundesbeschluss die anfängliche Höhe des Härteausgleichs fest. Gemäss der Globalbilanz 2004/05 sind für den Härteausgleich 420 Millionen Franken pro Jahr bereitzustellen. Finanziert wird der Härteausgleich zu zwei Dritteln durch den Bund und zu einem Drittel durch die Kantone (Art. 19 Abs. 2 FiLaG). Der Härteausgleich ist als temporäre Übergangshilfe konzipiert und somit nicht eigentlicher Bestandteil des neuen Ausgleichssystems. Er durchbricht deshalb auch das Korsett der Haushaltsneutralität beim Übergang zur NFA, welches eine enge Verknüpfung zwischen der Aufgabenentflechtung, dem Wegfall des bisherigen Finanzausgleichs und dem neuen Ausgleichssystem bewirkt.

Die jährlichen Beiträge aus dem Härteausgleich und somit auch das Gesamtvolumen des Härteausgleichs werden im Bundesbeschluss abschliessend festgelegt und für acht Jahre eingefroren. Danach reduzieren sich die Beiträge um jährlich 5 Prozent des Anfangsbetrags. Die Bundesversammlung kann alle vier Jahre gestützt auf den Wirksamkeitsbericht darüber befinden, ob der Härteausgleich ganz oder teilweise aufgehoben wird. Somit werden im Rahmen des Härteausgleichs maximal 28 Jahre Beiträge ausbezahlt. Der Härteausgleich steht nur ressourcenschwachen Kantonen zur Verfügung. Wird ein ressourcenschwacher Kanton, der vom Härteausgleich profitiert, während der Dauer des Härteausgleichs ressourcenstark, so verliert er seinen Anspruch auf Härteausgleich.

Die Netto-Wirkung des Übergangs vom heutigen System zur NFA ist in der Globalbilanz ersichtlich. Es handelt sich dabei um die Spalte 11 in der Tabelle im Anhang 10. Die Globalbilanz vergleicht die Aufgabenentflechtung, den Wegfall des geltenden Finanzausgleichs und die Reduktion des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer mit den Ausgleichszahlungen des neuen Systems. Eine grafische Darstellung des Wegfalls von Transfers findet sich in Abbildung 3. Die Kantone sind hier von links nach rechts in absteigender Reihenfolge ihres durchschnittlichen Ressourcenindex 2004/05 aufgeführt. Der Wegfall des bisherigen Finanzausgleichs hat beim Übergang in der Regel eine Entlastung der finanzstarken und eine Belastung der finanzschwachen Kantone zur Folge. Mit einzubeziehen ist zudem der Finanzierungsbeitrag, welcher sich aus der Reduktion des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer und dem Saldo der Aufgabenentflechtung zusammensetzt. Während die Reduktion des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer in Abhängigkeit des kantonalen Aufkommens in allen Kantonen eine Belastung bewirkt, hat die Aufga-

benentflechtung je nach kantonaler Ausgabenstruktur netto entweder eine Be- oder Entlastung zur Folge.

Abbildung 3

Finanzielle Auswirkungen des Wegfalls von Transfers des heutigen Systems gemäss Globalbilanz 2004/05

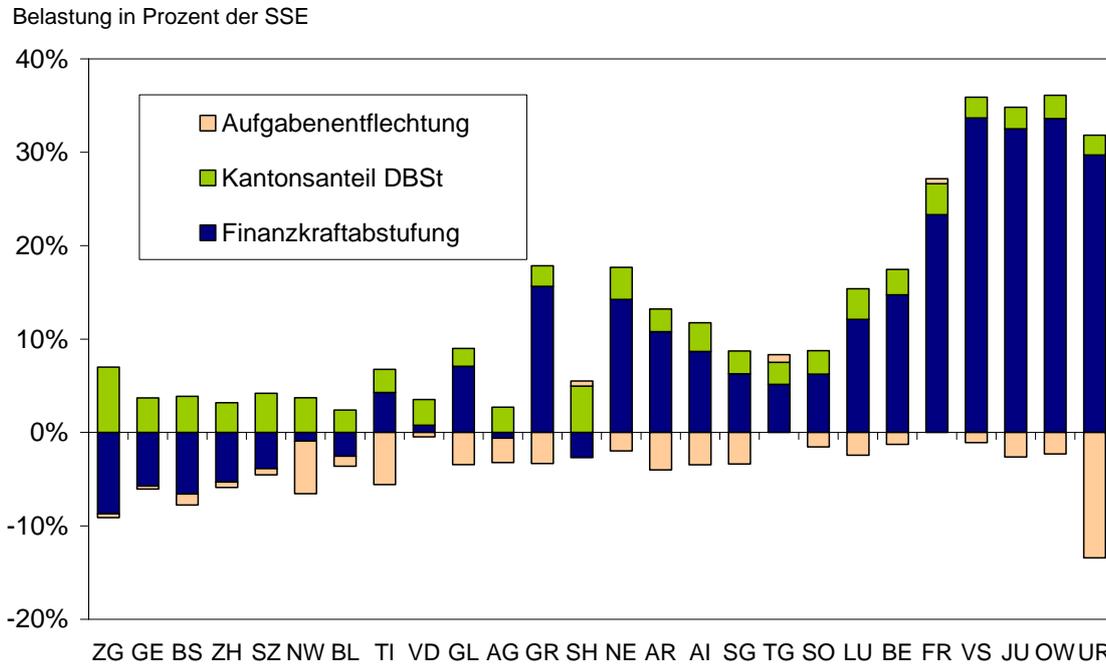
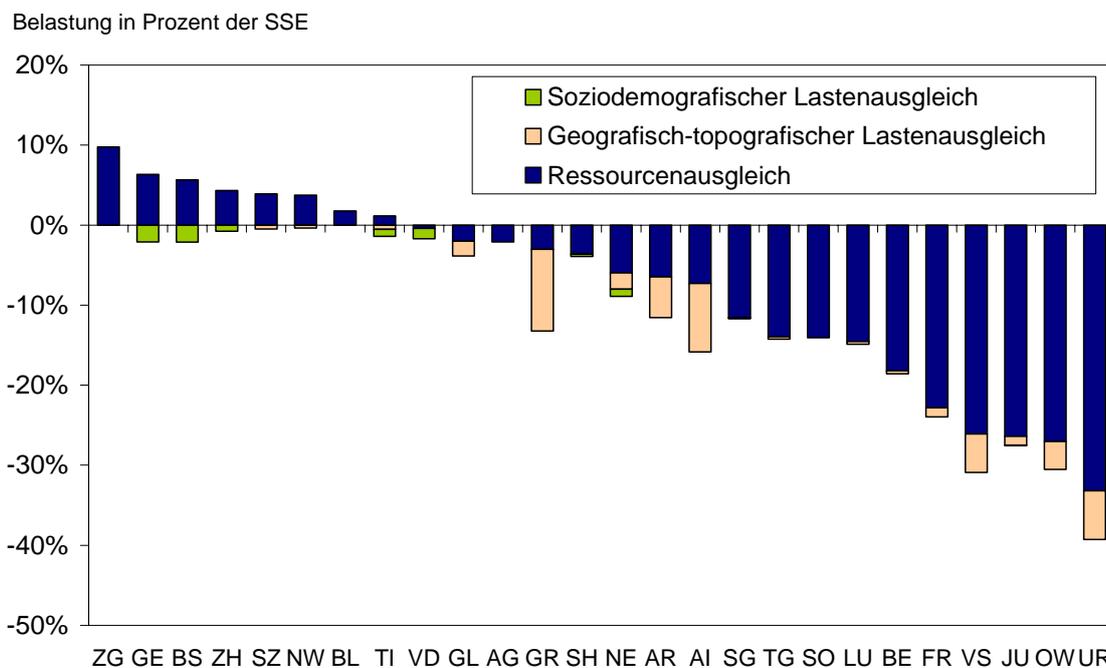


Abbildung 4

Finanzielle Auswirkungen des neuen Ausgleichssystems gemäss Globalbilanz 2004/05



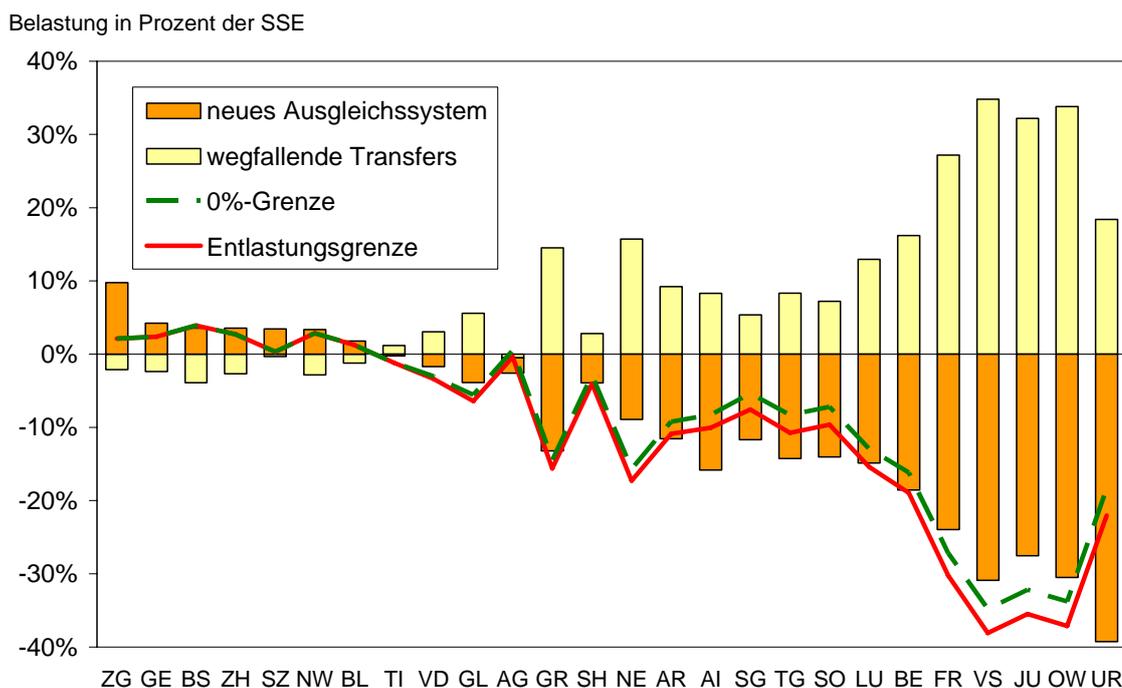
Die Be- und Entlastungen werden durch das neue Ausgleichssystem - je nach Ressourcenindex und Sonderlasten - teilweise oder ganz kompensiert. Die Ausgleichs-

zahlungen in Prozent der standardisierten Steuererträge gemäss Globalbilanz sind in Abbildung 4 ersichtlich. Abbildung 5 fasst die beim Übergang zur NFA wegfallenden Transfers (Wegfall geltender Finanzausgleich, Reduktion Kantonsanteil direkte Bundessteuer, Saldo der Aufgabenentflechtung) zusammen und vergleicht sie direkt mit den Beiträgen des neuen Ausgleichssystems. Die gestrichelte Linie (0%-Grenze) ist das Spiegelbild der Auswirkungen, welche sich durch die wegfallenden Transfers ergeben. Würden in einem Kanton die Beiträge des neuen Ausgleichssystems in Prozent der standardisierten Steuererträge genau dem Wert der Linie entsprechen, so wären die Nettowirkungen der NFA (vor Härteausgleich) in diesem Kanton gleich Null. Die Linie repräsentiert somit die (hypothetische) Belastungsneutralität des Übergangs zur NFA für den einzelnen Kanton. Ist in einem Kanton die Belastung des neuen Ausgleichssystems tiefer oder die Entlastung stärker als die Belastungsneutralität (d.h. das Ende der Säule, welche das neue Ausgleichssystem darstellt, liegt unterhalb der gestrichelten Linie), so führt der Übergang zur NFA zu einer Nettoentlastung. Dies gilt für die meisten ressourcenschwachen Kantone, aber z.B. auch knapp für den ressourcenstarken Kanton Basel-Stadt, der hohe Sonderlasten aufweist. Ist hingegen die Belastung des neuen Ausgleichssystems höher oder die Entlastung weniger stark als die Belastungsneutralität (d.h. das Ende der Säule, welche das neue Ausgleichssystem darstellt, liegt oberhalb der gestrichelten Linie), so führt der Übergang zur NFA zu einer Nettobelastung. Dies gilt für die meisten ressourcenstarken Kantone, aber auch für einzelne ressourcenschwache Kantone.

Zusätzlich eingezeichnet ist in Abbildung 5 in der Form einer ausgezogenen Linie die so genannte "Entlastungsgrenze". Die Differenz zwischen der Entlastungsgrenze und der "0%-Grenze" zeigt die mit dem Härteausgleich angestrebte Nettoentlastung in Abhängigkeit vom Ressourcenindex (vgl. Ziffer 1.2.4.2).

Abbildung 5

Nettowirkung des Übergangs zur NFA vor Härteausgleich in der Globalbilanz 2004/05



1.2.4.1 Gründe für Härtefälle

Bei den Ursachen für eine Nettobelastung der ressourcenschwachen Kantone in der Bilanz vor Härteausgleich sind zum Einen die Auswirkungen der Aufgabenentflechtung zu nennen. Diese fallen sehr unterschiedlich und unabhängig von der Ressourcenstärke der Kantone aus. In Aufgabenbereichen, die mit der NFA kantonalisiert werden oder ein stärkeres finanzielles Engagement durch die Kantone erfordern, werden in der Globalbilanz jene Kantone relativ stark belastet, die in diesen Aufgabenbereichen relativ hohe Ausgaben verzeichneten. Zu nennen sind hier insbesondere die Ausgaben für die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung oder die Bau- und Betriebsbeiträge für Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten sowie die Sonderschulung. Andererseits werden jene Kantone relativ stark entlastet, die hohe Ausgaben in Aufgabenbereichen, die mit der NFA zu Bundesaufgaben werden oder ein stärkeres finanzielles Engagement des Bundes erfordern, aufweisen. Als markante Beispiele sind der Bau, Betrieb und Unterhalt von Nationalstrassen sowie die individuellen Leistungen der AHV und der IV zu nennen.

Des Weiteren ist zu beachten, dass der Finanzkraftindex nur beschränkt mit dem Ressourcenindex und den neuen Lastenindizes verglichen werden kann. Die Ausgleichswirkung des neuen Ausgleichssystems kann deshalb im Vergleich zur geltenden Finanzkraftabstufung sehr unterschiedlich ausfallen. So werden z.B. im geltenden Finanzausgleich Kantone mit einer hohen Steuerbelastung systematisch begünstigt, da der reziproke Wert des Steuerbelastungsindex in den Finanzkraftindex einfliesst. Diese Kantone werden deshalb durch den Wegfall des geltenden Finanzausgleichs (vierte Spalte) sehr stark belastet. Da zudem der geltende Finanzausgleich zu einem grossen Teil über zweckgebundene Subventionen wirkt, kumulieren sich in einzelnen Kantonen die beiden genannten Effekte einer starken Belastung durch die Aufgabenentflechtung und die wegfallende Finanzkraftabstufung.

Die horizontale Finanzkraftabstufung des geltenden Finanzausgleichs ist das heutige Pendant zum horizontalen Ressourcenausgleich. Die horizontale Finanzkraftabstufung umfasst aber keine effektiven Zahlungen von den ressourcenstarken zu den ressourcenschwachen Kantonen, sondern regelt lediglich die Verteilung von Kantonsanteilen an Bundeseinnahmen und an der Finanzierung bestimmter gemeinsamer Aufgaben (z.B. Kantonsbeiträge an die AHV und die IV) auf der Basis des heute verwendeten Finanzkraftindex der Kantone. Es versteht sich, dass durch den Wegfall der horizontalen Finanzkraftabstufung die ressourcenstarken Kantone tendenziell entlastet, die ressourcenschwachen Kantone belastet werden. Allein bei dieser Komponente sind zum Teil sehr starke Ausschläge sichtbar, da einzelne ressourcenschwache Kantone durch den Wegfall übermässig stark belastet werden. Sie sind auf Mängel des heutigen Finanzkraftindex zurückzuführen.

So fliesst in den Finanzkraftindex neben dem Volkseinkommen, der Steuerkraft und einem Indikator für das Berggebiet auch der Gesamtindex der Steuerbelastung als Teilindikator ein. Analysen zeigen jedoch, dass in einem föderalistischen Staat Steuerbelastungsunterschiede nicht allein durch die Wirtschaftskraft und Sonderlasten bestimmt sind, sondern dass auch Spillovers und unterschiedliche Bedürfnisse der Bevölkerung nach staatlichen Gütern und Dienstleistungen einen Einfluss haben können²². Demzufolge kann die Höhe der Steuerbelastung stark vom Ressourcenpo-

²² Vgl. Fischer, R. "Die Unterschiede in der Steuerbelastung der Kantone", EFV-Ökonomenteam Working Paper No. 6, Eidg. Finanzverwaltung (EFV), Bern 2004

tenzial eines Kantons abweichen. Hinzu kommt, dass der Steuerbelastungsindex aufgrund seiner Berechnungsmethode besonders für jene Kantone hoch ausfällt, welche tiefe Einkommen relativ hoch besteuern und gleichzeitig eine relativ schwache Steuerprogression aufweisen²³.

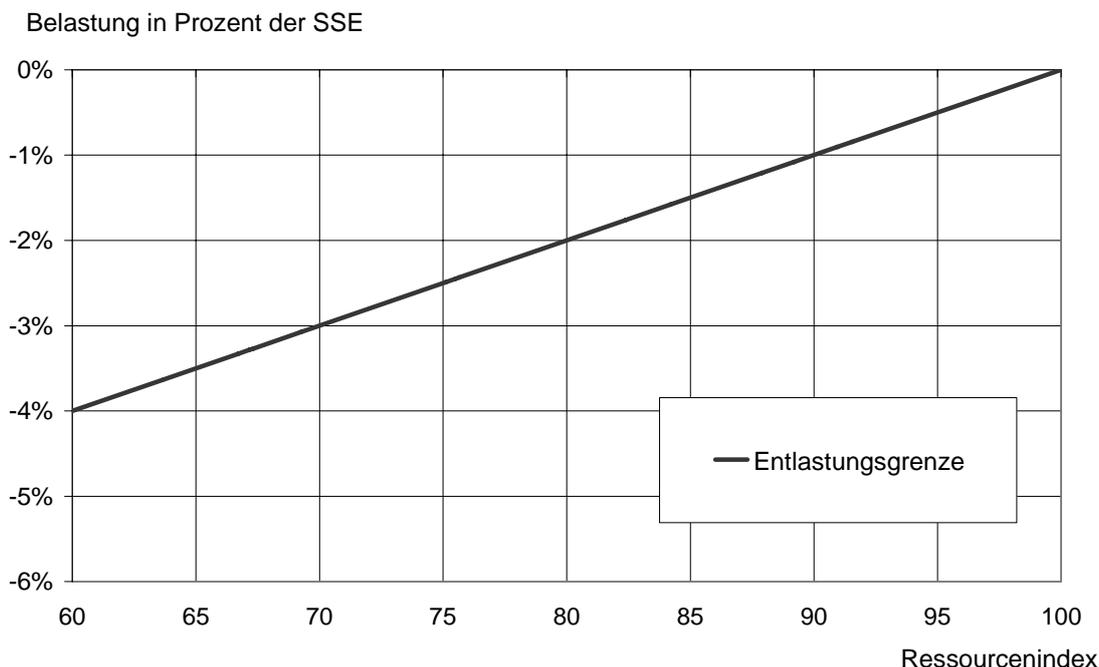
Weitere Verzerrungen wohnen dem Teilindikator Steuerkraft inne. Die Steuerkraft eines Kantons berechnet sich durch die Summe der Steuereinnahmen des Kantons und seiner Gemeinden dividiert durch den Gesamtindex der Steuerbelastung. Durch die Bereinigung mit dem Steuerbelastungsindex soll den unterschiedlichen Steuertarifen in den Kantonen Rechnung getragen werden, sodass die Steuerkraft theoretisch als ein Abbild des Ressourcenpotenzials eines Kantons betrachtet werden könnte. Es stellt sich aber das Problem, dass der Gesamtindex der Steuerbelastung - abgesehen von den bereits oben diskutierten Mängeln - nicht alle Steuerarten umfasst, wodurch die Bereinigung der Steuereinnahmen unvollständig ausfällt. Des Weiteren werden im Steuerbelastungsindex die beschränkte steuerliche Ausschöpfbarkeit von privilegiert besteuerten Unternehmen (Holding- und Domizilgesellschaften) sowie die in einigen Kantonen im Rahmen der Wirtschaftsförderung gewährten Steuervergünstigungen (tax holidays) nicht berücksichtigt, obwohl sie die durchschnittliche Steuerbelastung und somit auch die Steuereinnahmen stark reduzieren können. Das bedeutet, dass bei der Berechnung der Steuerkraft die beschränkte Steuerbarkeit von Holding- und Domizilgesellschaften sowie Steuervergünstigungen zwar in den Zähler, nicht aber in den Nenner einfließen. Die Steuerkraft von Kantonen, deren Steuersubstrat relativ viele Holding- und Domizilgesellschaften beinhaltet und/oder welche häufig Steuervergünstigungen gewähren, wird somit im Vergleich zum Ressourcenpotenzial tendenziell zu tief ausgewiesen.

1.2.4.2 Die Berechnung und Finanzierung des Härteausgleichs

Der Härteausgleich soll grundsätzlich garantieren, dass in einer Übergangsperiode kein ressourcenschwacher Kanton als Folge der Einführung der NFA finanzielle Einbussen erleidet. Das bedeutet, dass durch die NFA zumindest beim Übergang alle ressourcenschwachen Kantone netto entlastet werden sollen. Um Verzerrungen zu vermeiden soll das Ausmass dieser Entlastung proportional zum Ressourcenindex erfolgen. Es wird angestrebt, dass jeder ressourcenschwache Kanton in der Globalbilanz pro abweichenden Punkt des Ressourcenindex zum Schweizer Durchschnitt (=100 Punkte) gegenüber dem heutigen Finanzausgleich eine Entlastung von mindestens 0,1 Prozent seiner Standardisierten Steuererträge (SSE) aufweist. Ein Kanton mit einem Ressourcenindex von 60 Punkten hat demzufolge Anspruch auf eine Entlastung von mindestens 4 Prozent, ein Kanton mit einem Ressourcenindex von 80 Punkten auf eine Entlastung von mindestens 2 Prozent der Standardisierten Steuererträge. Das Konzept ist in Abbildung 6 grafisch dargestellt. Dabei zeigt die ansteigende Gerade die erwünschte Entlastung in Abhängigkeit vom Ressourcenindex. Sie soll in der Folge als „Entlastungsgrenze“ bezeichnet werden.

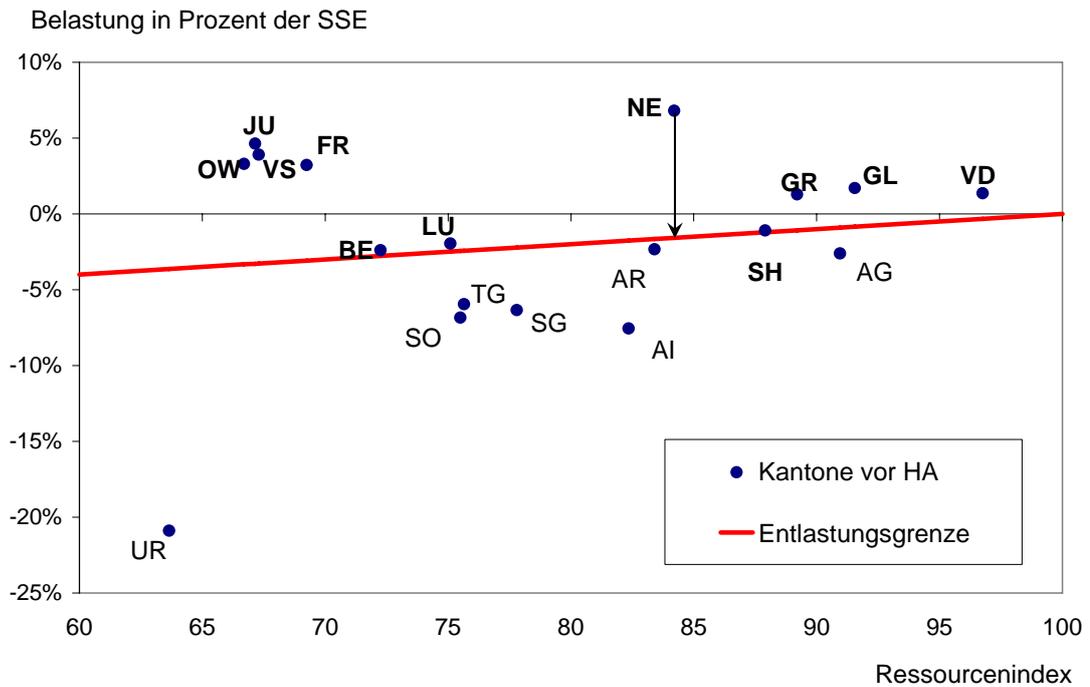
²³ Vgl. Fischer, R.: "Die Aggregierte Steuerbemessungsgrundlage (ASG) im Vergleich zum Steuerkraftindex der Finanzkraft", Credit Suisse Economic Research, Zürich 2001.

Erwünschte Entlastung beim Übergang zur NFA in Abhängigkeit vom Ressourcenindex



Die Position der Kantone, welche nach dem vorgestellten Konzept Anspruch auf Härteausgleich haben, ist in Abbildung 7 ersichtlich. Dabei markieren die Punkte die Be- bzw. Entlastung der Kantone beim Übergang zur NFA vor dem Härteausgleich. Die steigende Gerade beschreibt wiederum die Entlastungsgrenze, welche in Abhängigkeit vom Ressourcenindex verläuft. Kantone, die oberhalb der Entlastungsgrenze liegen, haben Anspruch auf Härteausgleich. Sie sind in der Grafik durch eine fette Schrift zeichnet. Die vertikale Differenz eines solchen Kantons zur Entlastungsgrenze, dargestellt am Beispiel des Kantons Neuenburgs durch die Länge des Pfeils, repräsentiert sodann das Volumen des Härteausgleichs in Prozent der Standardisierten Steuererträge. Im Falle des Kantons Neuenburg beträgt der Härteausgleich 8,4 Prozent der Standardisierten Steuererträge oder 82,9 Millionen Franken. Kantone, welche unterhalb der Entlastungsgrenze liegen, haben hingegen keinen Anspruch auf Härteausgleich. Sie weisen auch ohne zusätzliche Mittel eine Entlastung auf, welche das erwünschte Minimum überschreitet. Die Grafik zeigt, dass auch Kantone wie Bern und Luzern, welche durch den Übergang zur NFA grundsätzlich entlastet werden, in den Genuss von Härteausgleich kommen können. Der Grund dafür liegt darin, dass die Entlastung vor Härteausgleich im Vergleich zur erwünschten Entlastung zu gering ausfällt. Die Beiträge für solche Kantone sind jedoch relativ tief und werden teilweise durch den Finanzierungsbeitrag zum Härteausgleich wieder kompensiert. Die Berechnungen sind im Anhang 11 ersichtlich.

Kantone mit Anspruch auf Härteausgleich

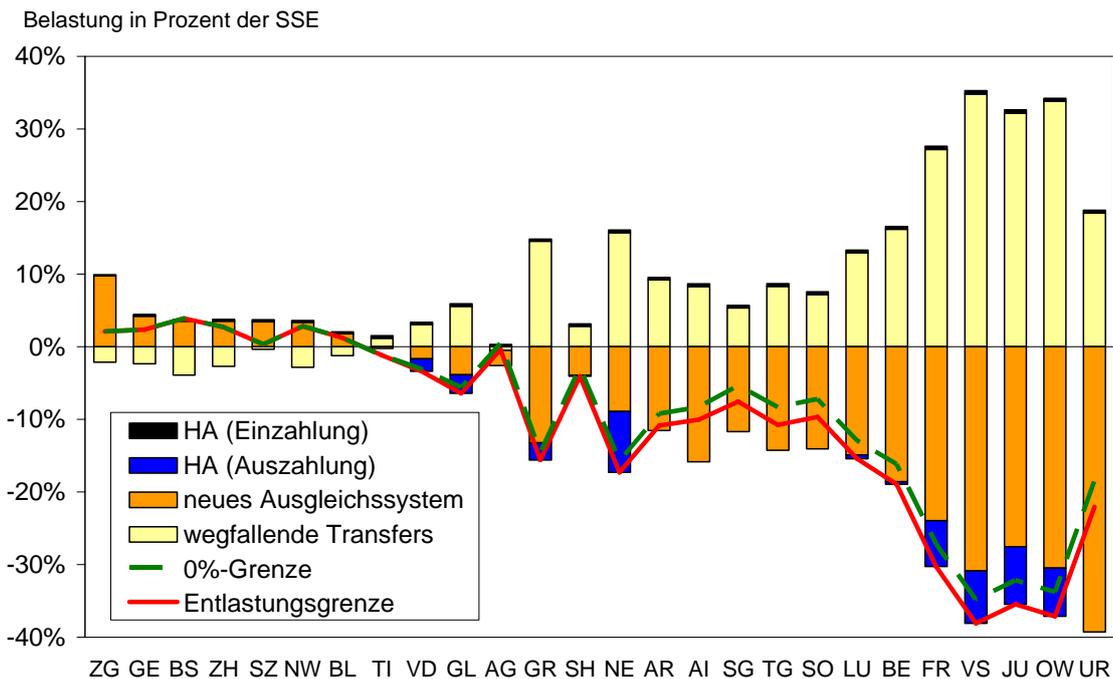


Insgesamt beläuft sich der Härteausgleich auf 420 Millionen Franken. Finanziert wird der Härteausgleich – wie bereits erwähnt – zu zwei Dritteln durch den Bund und zu einem Drittel durch die Kantone selbst. Der Finanzierungsbeitrag jedes Kantons richtet sich - unabhängig von seiner Ressourcenstärke - nach der Wohnbevölkerung. Dies kommt einem einheitlichen Finanzierungsbeitrag pro Einwohner gleich. Dieser Beitrag beträgt 20 Franken pro Einwohner. Die Entlastungs- und Finanzierungsbeiträge im Härteausgleich sind im Anhang 11 ersichtlich. Gemäss Artikel 19 Absatz 3 FiLaG sind die Finanzierungsbeiträge Gegenstand des Bundesbeschlusses zum Härteausgleich. Die Verteilung der Mittel liegt hingegen gemäss Artikel 19 Absatz 5 FiLaG in der Kompetenz des Bundesrats (nach Anhörung der Kantone) und wird in der FiLaV geregelt.

Abbildung 8 entspricht grundsätzlich Abbildung 5, jedoch inklusive der Entlastungsgrenze und den Auswirkungen des Härteausgleichs. Die Grafik zeigt, dass durch den Härteausgleich jeder ressourcenschwache Kanton beim Übergang zur NFA unterhalb der Belastungsneutralität liegt und somit netto entlastet wird.

Abbildung 8

Nettowirkung des Übergangs zur NFA nach Härteausgleich gemäss Globalbilanz 2004/05



1.2.5 Festlegung des Anteils der Mineralölsteuer für die nicht werkgebundenen Beiträge im MinVG

Der Bund verfügt jährlich über ca. 3,7 Milliarden Franken zweckgebundene Strasseneinnahmen. Diese stammen aus dem hälftigen Anteil der Mineralölsteuer, dem ganzen Zuschlag von 30 Rappen je Liter auf diese Steuer sowie aus dem Reinertrag der Autobahnvignette. Der Bund verwendet diese Gelder für verschiedene Aufgaben im Verkehrsbereich: seinen Anteil an den Aufwendungen für Bau, Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen; objektbezogene Subventionen für Hauptstrassen; weitere werkgebundene Beiträge in den Bereichen Umwelt- und Landschaftsschutz sowie Schutz gegen Naturgewalten; Massnahmen zur Förderung des kombinierten Verkehrs und des Transports begleiteter Motorfahrzeuge; einen Anteil an den Kosten der NEAT; nicht werkgebundene Beiträge an die Kantone für deren Strassenlasten. Die nicht werkgebundenen Beiträge belaufen sich gemäss Gesetz auf mindestens 12 Prozent der gesamten zweckgebundenen Einnahmen. Dieser so genannte *ordentliche* Anteil wurde bisher um einen *ausserordentlichen* Anteil erhöht. Die zweckgebundenen Einnahmen und Ausgaben werden in der Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) abgebildet. Der kumulierte Überschuss wird ebenfalls in dieser Rechnung ausgewiesen. Die SFSV ist integraler Bestandteil der Finanzrechnung, so dass Mehr- oder Minderausgaben resp. Minder- oder Mehreinnahmen immer direkt zu einer Verschlechterung resp. Verbesserung des Rechnungsabschlusses des Bundes führen.

Diese zweckfinanzierten Aufgaben sind heute - ausgenommen die Massnahmen zur Güterverkehrsverlagerung von der Strasse auf die Schiene (inkl. Anteil am Bau der NEAT) - Verbundaufgaben. Im Rahmen der NFA wird ein Teil davon entflochten, mithin entweder zur alleinigen Bundesaufgabe oder aber kantonalisiert, soweit

letzteres nicht bereits erfolgt ist (z. B. im EP 03). Ein anderer Teil bleibt als Verbundaufgabe bestehen, allerdings mit neuen Finanzierungsinstrumenten. Zu erwähnen ist, dass die Nationalstrassen (ausgenommen die Fertigstellung des beschlossenen Netzes) voll und ganz in die Verantwortung des Bundes fallen. Aus dieser Neuordnung der Aufgaben ergeben sich Mehr- und Minderbelastungen zwischen dem Bund und den Kantonen. Nach den Grundsätzen von NFA über die Globalbilanz ist auch *innerhalb* der Spezialfinanzierung Strassenverkehr die Haushaltneutralität zu beachten (vgl. 2. NFA-Botschaft²⁴).

Frühere Berechnungen der Globalbilanz ergaben, dass der Bund durch die Aufgabenverschiebungen insgesamt gesehen belastet wird, während die Kantone entlastet werden. Der Ausgleich wurde durch den teilweisen oder ganzen Verzicht auf die *ausserordentlichen* nicht werkgebundenen Beiträge erreicht. Eine erste Auswertung der Daten für die Globalbilanz 2004/05 zeigt nun aber eine Mehrbelastung des Bundes, die nicht mehr über die soeben erwähnten Beiträge kompensiert werden kann. Es bleibt ein durchschnittlicher Fehlbetrag von etwas über 50 Millionen Franken, der sich laut Hochrechnung der Bundesbeiträge auf der Basis des Finanzplans 2008 auf etwas über 100 Millionen erhöht. Die Ursache für diesen steigenden Fehlbetrag liegt vor allem im wachsenden Aufwand für den Ausbau und die Engpassbeseitigung sowie für den Unterhalt der Nationalstrassen. Der Fehlbetrag ist also innerhalb der Spezialfinanzierung Strassenverkehr auszugleichen, sonst geht er im Rahmen der gesamten NFA-Globalbilanz zu Lasten der neuen zweckfreien Ausgleichsinstrumente Ressourcen- und Lastenausgleich.

Alternative Möglichkeiten müssen indessen so ergiebig sein, dass sie einen ansehnlichen und dauerhaften Beitrag an das Bilanzgleichgewicht zu leisten vermögen. Es liegt nahe, dafür nur Aufgabengebiete heranzuziehen, die über einen hohen finanziellen Umfang verfügen. Fehlt diese Voraussetzung, so besteht die Gefahr, dass die mit der Verbundaufgabe beabsichtigte Wirkung unterlaufen wird. Als einzige Möglichkeiten, bei den verbleibenden Verbundaufgaben den angestrebten Ausgleich herzustellen, bieten sich die Rubriken "Hauptstrassen", "Wald" und "Hochwasserschutz" an. Aber auch diese Rubriken sind nicht genügend dotiert, dass sie den Ausgleich im erforderlichen Ausmass leisten können, oder sie müssten wesentlich gekürzt werden, wodurch die entsprechende Verbundaufgabe als solche grundsätzlich in Frage gestellt würde.

Ausser Betracht fällt die Kürzung der Aufwendungen im Bereich der Nationalstrassen. Dies wäre keine echte Kompensation, sondern würde wegen der mit der NFA neu alleinigen Zuständigkeit des Bundes auf eine Aufgabenreduktion hinauslaufen.

Als letztlich einzige zweckmässige Alternative bleibt somit eine Reduktion der nicht werkgebundenen Beiträge (einschliesslich Beiträge an Kantone ohne Nationalstrassen). Hier ist ein echter Ausgleich möglich, weil die (Mehr-) Belastung des Bundes durch einen entsprechenden Minderertrag der Kantone kompensiert wird. Ausserdem ist die Rubrik von der Dotierung her geeignet, einen Grossteil des erforderlichen Bilanzgleichgewichts herzustellen. Der *ausserordentliche* Anteil steht ohnehin für den Ausgleich zur Verfügung, und was den *ordentlichen* Anteil angeht, ist auf die geltende Rechtslage hinzuweisen, die einen Mindestbetrag von 12 Prozent der gesamten zweckgebundenen Einnahmen vorschreibt. Für eine Reduktion auf dieser Rubrik ist daher eine Gesetzesänderung notwendig.

²⁴ BBl 2005, S. 6269

Ein Prozentpunkt der gesamten zweckgebundenen Einnahmen entspricht heute rund 37 Millionen Franken. Zwei Prozentpunkte würden zwar den Bilanzausgleich für die Jahre 2004/05 schaffen und gar übertreffen, nicht aber den vollen Fehlbetrag bezogen auf das Jahr 2008 ausgleichen, sondern nur gut zwei Drittel dieses Betrags abdecken. Auf der andern Seite würde eine weitere Reduktion um drei Prozentpunkte ein Viertel der bisherigen Beträge ausmachen. Das ist eine Einbusse, welche die Kantone mit ihren ebenfalls hohen Strassenlasten stark treffen würde. Nach Auffassung der Projektorganisation sollten daher der heutige gesetzliche Mindestbetrag von 12 auf lediglich 10 Prozent herabgesetzt werden, die ausserordentlichen Beiträge entfallen sowie der Rest des Fehlbetrags über die Globalbilanz ausserhalb der Spezialfinanzierung Strassenverkehr ausgeglichen werden.

Detaillierte Angaben über den finanziellen Ausgleich der Spezialfinanzierung Strassenverkehr sind in Anhang 13 ersichtlich. Der Wortlaut der Gesetzesänderung geht aus dem Mantelerlass (Ziffer 1) hervor, der Kommentar dazu befindet sich unter Ziffer 2.3.

1.2.6 Festlegung der Bundesanteile an den Ausgaben der AHV und der IV

Die NFA führt zu einer vollständigen Entflechtung der Finanzierung bei der AHV und bei der IV. Sowohl bei der AHV als auch bei der IV werden die Kantone von der Finanzierung der individuellen Leistungen an die Sozialversicherung befreit. In der ersten NFA-Botschaft vom 14. November 2001 und im Bundesbeschluss vom 3. Oktober 2003 gehen die Aufgabenbereiche individuelle Leistungen der AHV und individuelle Leistungen der IV in die ausschliessliche Zuständigkeit des Bundes über. Dies bedingte eine Änderung von Artikel 112 Absatz 3 BV. Die ausschliessliche Bundeskompetenz in diesen beiden Bereichen war in den eidgenössischen Räten unbestritten.

Die entsprechenden Gesetzesänderungen erfolgten im Rahmen der 2. NFA-Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen²⁵. Da die Kantonsbeiträge an die AHV und die IV mit der Entflechtung wegfallen, muss der jeweilige Bundesbeitrag angepasst werden.

Bund und Kantone sind sich einig, dass sich die NFA-Aufgabenteilung nicht nur für Bund und die Kantone insgesamt haushaltsneutral auswirken soll, sondern auch für die betroffenen Sozialversicherungen. Das in den beiden bisherigen NFA-Botschaften des Bundesrats²⁶ festgehaltene Prinzip der Haushaltsneutralität bezieht sich dabei ausdrücklich auf die dauerhaften Verschiebungen von Aufgaben und nicht auf NFA-Übergangsprobleme, welche sich beispielsweise aufgrund von nachschüssigen Zahlungssystemen in einzelnen Aufgabenbereichen ergeben (vgl. Kapitel 1.2.7). Mit der Aufgabenteilung bei der AHV und der IV dürfen deren Jahresrechnungen also weder positiv noch negativ beeinflusst werden.

Für die Festlegung des Beitrages des Bundes an die AHV und IV sind die Zahlen gemäss Finanzplan 2008 massgebend.

²⁵ BBl 2005 6332, 6334

²⁶ BBl 2002 2493ff (1. NFA-Botschaft) und BBl 2005 6269 (2. NFA-Botschaft)

1.2.6.1 Berechnung des Bundesanteils an der AHV

Die NFA führt bei der Finanzierung der AHV zu einer vollständigen Entflechtung zwischen Bund und Kantonen. Für den Beitrag der öffentlichen Hand an die AHV wird ausschliesslich der Bund zuständig. Die Kantone werden von der Mitfinanzierung der individuellen Leistungen entlastet, ihr Finanzierungsanteil von heute 3.64 Prozent an den jährlichen Ausgaben der AHV entfällt somit. Im Bereich der Betagtenhilfe (Unterstützung der Betagtenhilfe inkl. Hilfe und Pflege zu Hause) führt die NFA zu einer Teilentflechtung. Die Subventionierung der privaten Organisationen für deren gesamtschweizerische Tätigkeiten wie Beratung und Betreuung betagter Personen, Organisation von Kursen und Wahrnehmung von Koordinations- und Entwicklungsaufgaben bleiben bei der AHV. Die kantonalen und kommunalen Tätigkeiten (Krankenpflege, Hauspflege und Haushaltshilfe sowie Mahlzeitendienste und Tagesheime) werden durch die Kantone unterstützt. Bei der IV gehen die kollektiven Leistungen (mit Ausnahme von Art. 74 Bst. a-c IVG) vollständig in die Verantwortung der Kantone über.

Mit der NFA-Aufgabenentflechtung bei der AHV reduzieren sich sowohl die Einnahmen als auch die Ausgaben, dies jedoch in unterschiedlichem Ausmass. Auf der Einnahmenseite der AHV-Betriebsrechnung fallen die bisherigen Kantonsbeiträge an die AHV im Umfang von gemäss Finanzplan 2008 1'245 Millionen Franken weg. Das Total der Ausgabenreduktion beträgt gemäss Finanzplan 190 Millionen Franken. Per Saldo ergäbe sich damit eine Verschlechterung des AHV-Finanzhaushalts um 1'055 Millionen Franken.

Damit das Ergebnis für die Versicherung haushaltsneutral ausfällt, wird der Beitrag des Bundes an die AHV von bisher 5'593 Millionen Franken um diesen Betrag auf neu 6'648 Millionen Franken erhöht. Der ausgabenprozentuale Bundesbeitrag, welcher gemäss geltendem Recht 16,36 Prozent der AHV-Ausgaben beträgt, wird sich also gestützt auf die Zahlen gemäss Finanzplan 2008 neu auf 19,55 Prozent der um 190 Millionen Franken reduzierten Gesamtausgaben der Versicherung belaufen. Die damit für den Bundeshaushalt verbundene Belastung wird im Rahmen der Globalbilanz wiederum kompensiert.

Die Berechnung des Bundesanteils an der AHV findet sich im Anhang 12.

Der Wortlaut der Gesetzesänderung geht aus dem Mantelerlass (Ziffer 2) hervor, der Kommentar dazu befindet sich unter Ziffer 2.4.

1.2.6.2 Berechnung des Bundesanteils an der IV

Die NFA-Aufgabenentflechtung ist durch zwei Hauptstossrichtungen gekennzeichnet: Einerseits beteiligen sich die Kantone nicht mehr an der Finanzierung der individuellen Leistungen der Versicherung (Renten, Taggelder, Hilflosenentschädigungen, individuelle Massnahmen, etc.). Ihr Finanzierungsanteil in der Höhe von 12,5 Prozent der Ausgaben der IV entfällt somit. Andererseits wird der Bereich der bisher von der IV finanzierten Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten und der Sonderschulung inkl. individuelle Leistungen kantonalisiert.

Mit der NFA-Aufgabenentflechtung reduzieren sich also sowohl bisherige Einnahmen als auch Ausgaben der Versicherung: Auf der Einnahmenseite der IV-

Betriebsrechnung fallen die bisherigen Kantonsbeiträge an die IV im Umfange von 1'565 Millionen Franken weg. Auf der Ausgabenseite werden verschiedene Versicherungsleistungen im kollektiven Bereich und in der Sonderschulung sowie im Zusammenhang mit den Ausbildungsstätten für Fachpersonal der Sozialberufe nicht mehr durch die IV finanziert. Das Total der Ausgabenreduktionen beträgt gemäss Finanzplan 2008 insgesamt 2'484 Millionen Franken. Per Saldo ergäbe sich damit gemäss Finanzplan 2008 eine Verbesserung im IV-Finanzhaushalt von 919 Millionen Franken.

Damit das Ergebnis für die Versicherung haushaltsneutral ausfällt, wird der Beitrag des Bundes an die IV von bisher rund 4'695 Millionen Franken um diesen Betrag auf neu 3'776 Millionen Franken reduziert. Der ausgabenprozentuale Bundesbeitrag, welcher gemäss geltendem Recht 37,5 Prozent der IV-Ausgaben beträgt, wird sich also gestützt auf die Zahlen gemäss Finanzplan 2008 neu auf 37.62 Prozent der um 2'484 Millionen reduzierten Gesamtausgaben der Versicherung belaufen. Die damit für den Bundeshaushalt verbundene Entlastung wird durch entsprechende Ausgleichszahlungen des Bundes im Rahmen des Ressourcen- und Lastenausgleichs an die Kantone wiederum kompensiert.

Die Berechnung des Bundesanteils an der IV befindet sich im Anhang 12.

Der Wortlaut der einzelnen Gesetzesänderungen geht aus dem Mantelerlass (Ziffer 3) hervor, der Kommentar dazu befindet sich unter Ziffer 2.5.

1.2.7 Übergangsprobleme

Die Aufgabenentflechtung der NFA führt aufgrund von altrechtlichen Verpflichtungen und nachschüssigen Beitragssystemen für den Bund, die Sozialversicherungen und die Kantone zu temporären Doppelbelastungen in der Finanzierungsrechnung und teilweise auch in der Aufwandrechnung. Dabei ist zu unterscheiden zwischen altrechtlichen Verpflichtungen bei verbleibenden Verbundaufgaben, altrechtlichen Verpflichtungen in Aufgabenbereichen, die entflochten werden, sowie offenen Verpflichtungen aufgrund eines nachschüssigen Beitragssystems. Separat zu behandeln sind die entsprechenden Positionen bei den Sozialversicherungen und innerhalb der Spezialfinanzierung Strasse.

1.2.7.1 Ausgangslage gemäss erster und zweiter NFA-Botschaft

Gemäss erster NFA-Botschaft²⁷ sind grundsätzlich zwei Ausgangssituationen voneinander zu unterscheiden:

- Für vor Inkrafttreten der NFA rechtskräftig zugesicherte und bereits ausgeführte oder in Realisierung stehende Projekte besteht aus rechtlicher Sicht kein Handlungsbedarf. Der Bund kommt seinen Verpflichtungen gestützt auf die entsprechenden Verfügungen vollumfänglich nach.
- Anders zu beurteilen sind Projekte, für die seitens des Bundes wohl eine Zusage vorliegt, die aber vor Inkrafttreten der NFA noch nicht in Angriff

²⁷ BBl 2002 2329

genommen wurden. Hier soll der Bund während einer Übergangszeit seine Verpflichtungen wahrnehmen, sofern die Vorhaben in dieser Übergangszeit realisiert werden. Danach laufen die Verpflichtungen des Bundes per Saldo aller Ansprüche aus. Für Vorhaben, die während dieser Übergangszeit nicht realisiert werden, erlöschen somit die altrechtlichen Verpflichtungen des Bundes.

Es besteht Einigkeit darüber, dass nach altem Recht zugesicherte Bundesbeiträge für bereits ausgeführte oder in Realisierung stehende Projekte (Ausgangssituation 1) vollumfänglich ausgerichtet werden sollen.

Das gleiche gilt grundsätzlich auch für die Ausgangssituation 2, wobei für diese noch nicht in Angriff genommenen Projekte in Artikel 20 Buchstabe b FiLaG²⁸ eine Übergangsfrist von 3 Jahren festgeschrieben wird.

Um einem möglichen „Gesuchsstau“ präventiv entgegenzuwirken ist in Artikel 20 Buchstabe a FiLaG in Abweichung zu Artikel 36 SuG²⁹ vorgesehen, dass „Gesuche um Finanzhilfen und Abgeltungen, die nach Inkrafttreten dieser Bestimmung, aber vor Inkrafttreten des neuen Finanzausgleichs im betreffenden Beitragsbereich eingereicht wurden, (...) nach dem im Zeitpunkt der Zusicherung geltenden Recht beurteilt (werden).“ Mit dieser Vorgehensweise kann sichergestellt werden, dass der Umfang der Gesuchsbehandlung und der dafür erforderliche Mittelbedarf auch in der Übergangszeit den *courant normal* nicht übersteigen³⁰. Damit die beabsichtigte Wirkung eintritt, wurde Artikel 20 FiLaG durch den Bundesrat bereits auf den 1. April 2005 in Kraft gesetzt³¹.

In der zweiten NFA-Botschaft³² wurden der finanzielle Umfang solcher Zahlungen geschätzt und Lösungsmöglichkeiten für die betroffenen Aufgabenbereiche aufgezeigt. Bund und Kantone stimmten darin überein, dass im Sinne eines Interessenausgleichs eine für beide Seiten faire Gesamtlösung dieser Übergangsprobleme anzustreben sei.

1.2.7.2 Altrechtliche Verpflichtungen des Bundes

Bei den altrechtlichen Verpflichtungen handelt es sich um Ansprüche für in Zukunft zu erbringende Leistungen, welche noch auf der Grundlage des geltenden Rechts zugesichert worden sind. Es handelt sich dabei um die folgenden, per 31. Dezember 2007 geschätzten Beträge (Tabelle 10):

Tabelle 10

Bestand der altrechtlichen Verpflichtungen beim Übergang zur NFA (Schätzung in Millionen Franken)

²⁸ Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) vom 3. Oktober 2003, BBl **2004** 6953

²⁹ Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionengesetz, SuG), SR **616.1**

³⁰ Botschaft S. 2485

³¹ AS **2005** 1489

³² BBl **2005** 6029

Aufgabenbereich	Altrechtliche Verpflichtungen am 31.12.2007	
	Total	davon Finanzkraftzuschläge
Natur- und Landschaftsschutz	9	1
Wald	294	39
Hochwasserschutz	110	14
Lärmschutz	13	3
Hauptstrassen	374	58
Verkehrstrennung	13	4
Amtliche Vermessung	48	22
Wohnbausanierung im Berggebiet	9	0
Heimatschutz und Denkmalpflege	30	8
Hochschulen	89	11
Total	989	102

Mit Ausnahme des Bereichs Verkehrstrennung handelt es sich ausschliesslich um Aufgabenbereiche, welche auch nach dem Übergang zur NFA von Bund und Kantonen im Verbund wahrgenommen werden. Grundsätzlich sind diese altrechtlichen Verpflichtungen einschliesslich der darin enthaltenen Finanzkraftzuschläge zu Lasten der Zahlungskredite der folgenden Jahre abzubauen. Dies wird in der Übergangszeit dazu führen, dass es in den ersten Jahren nach Inkrafttreten der NFA zu Verzögerungen bei der Einführung der neuen Finanzierungsformen der NFA (Programmvereinbarungen, Pauschalbeiträge) kommen kann. Dies kann überdies temporäre Verzerrungen in der Verteilungswirkung der NFA zur Folge haben, da die einzelnen Kantone in unterschiedlichem Ausmass vom Abbau des Verpflichtungsüberhangs und insbesondere der darin enthaltenen Finanzkraftzuschläge profitieren werden. Aufgrund des geringen Ausmasses der Finanzkraftzuschläge von rund 100 Millionen Franken, verglichen mit dem gesamten künftigen Ausgleichsvolumen von rund 3,2 Milliarden Franken, kann dieser Effekt vernachlässigt werden.

Innerhalb der Spezialfinanzierung Strassen werden die altrechtlichen Verpflichtungen bei den Hauptstrassen vorab mit einer entsprechenden Reduktion der neuen Globalbeiträge an die Kantone kompensiert. Bei der Verkehrstrennung werden die noch ausstehenden Beiträge zu Lasten der allgemeinen Strassenbeiträge und den Beiträgen an Kantone ohne Nationalstrassen abgebaut.

Im Zusammenhang mit den altrechtlichen Verpflichtungen des Bundes besteht kein rechtlicher Handlungsbedarf.

1.2.7.3 Offene Verpflichtungen aufgrund eines nachschüssigen Beitragssystems

Ein nachschüssiges Beitragssystem ist dann gegeben, wenn Beiträge für erbrachte Leistungen, für welche ein rechtlicher Anspruch auf Finanzhilfen und Abgeltungen besteht, erst in den Jahren nach der Leistungserbringung bezahlt werden. Dies bedeutet, dass die Beitragsempfänger die Bundesleistungen über eigene Mittel oder

den Kapitalmarkt vorfinanzieren müssen. Gemäss Tabelle 11 sind die folgenden Positionen betroffen:

Tabelle 11

Ausstehende nachschüssige Beiträge am 31.12.2007 mit ausserordentlichem Zahlungsbedarf in den Jahren 2008–2011 (Schätzung in Millionen Franken)³³

	Beiträge gemäss Voranschlag	Ausstehende nachschüssige Beiträge Ende	Ausserordentlicher Zahlungsbedarf			
	2007	2007	2008	2009	2010	2011
IV: Bau- und Betriebsbeiträge an Heime und Werkstätten	1 486	1 340	1 095	210	30	5
IV: Ausbildungsstätten für Fachpersonal der Sozialberufe	62	76	65	11		
IV: Bau- und Betriebsbeiträge an Sonderschulen	445	546	460	61	20	5
Prämienverbilligung	2 327	624	624			
Landwirtschaft: kantonale Beratung	18	10	10			
Ausbildungsbeihilfen	77	51	51			
Total		2 647	2 305	282	50	10
davon IV		1 962	1 620	282	50	10

1.2.7.3.1 Nachschüssige Zahlungsverpflichtungen der IV

Grundsätzlich ist der Übergang zur NFA für die IV erfolgsneutral: den wegfallenden Aufwandpositionen von 2'484 Millionen stehen die wegfallenden Kantonsbeiträge von 1'565 Millionen sowie die Reduktion der Bundesbeiträge um 919 Millionen gegenüber.

Das nachschüssige Zahlungssystem im Bereich der kollektiven Leistungen führt jedoch dazu, dass bei der IV auch in den Jahren 2008 bis 2011 noch Verpflichtungen gegenüber den Institutionen von insgesamt 1'962 Millionen Franken bestehen, obwohl der Bereich der kollektiven Leistungen mit dem Übergang zur NFA ab dem 1.1.2008 grundsätzlich nicht mehr in ihrem Verantwortungsbereich liegt. Da diese Verpflichtungen nach altem Recht entstanden sind, sind sie nicht von der IV allein, sondern nach dem altrechtlichen Finanzierungsschlüssel zu 3/8 vom Bund und zu 1/8 von den Kantonen mitzufinanzieren (vgl. Tabelle 12):

Tabelle 12

Aufteilung der nachschüssigen Zahlungen der IV für kollektive Leistungen (in Millionen Franken)

³³ Es sind nur diejenigen am 31.12.2007 ausstehenden nachschüssigen Beiträge aufgeführt, welche in den Jahren 2008-2011 zu einem ausserordentlichen Zahlungsbedarf führen und deshalb Ende 2007 in der Bilanz des Bundes ausgewiesen werden.

Geschätzter Gesamtbetrag:	1 962
davon 3/8 Anteil Bund	736
1/8 Anteil Kantone	245
Verbleibende Belastung der IV zulasten der Beitragszahler	981

Die nachschüssigen Zahlungen der IV an die Institutionen führen in den Jahren 2008 ff. bei der IV, dem Bund und den Kantonen zu einem entsprechenden Liquiditätsabfluss. Dieser Liquiditätstransfer führt bei den Institutionen zu einem Zinsnutzen und beim Bund, der IV und den Kantonen zu entsprechenden Zinskosten. Sofern die Kantone nicht zu einer periodengerechten Finanzierung der Institutionen in ihrem Verantwortungsbereich übergehen, fällt der Liquiditätstransfer und der entsprechende Zinsnutzen bei ihnen selbst an.

1.2.7.3.2 Nachzahlungen ordentliche und ausserordentliche Renten sowie übrige periodengerecht abzugrenzende Aufwandpositionen der IV

In den Geldleistungen der IV von insgesamt 7'075 Millionen Franken (Rechnung 2004) sind gemäss Angaben des Bundesamtes für Sozialversicherungen 1'139 Millionen Franken für Nachzahlungen von ordentlichen und ausserordentlichen Renten sowie Rückerstattungsforderungen von 190 Millionen Franken enthalten.

Gemäss Artikel 29 Absatz 2 IVG³⁴ wird die Rente vom Beginn des Monats an ausgerichtet, in dem der Anspruch entsteht. Meldet sich ein Versicherter mehr als 12 Monate nach Entstehen des Rentenanspruches an, so werden die Leistungen in der Regel lediglich für die 12 der Anmeldung vorangegangenen Monate ausgerichtet. Diese Bestimmung sagt im Wesentlichen, dass die IV mit der Rentenzusprache faktisch immer rückwirkende Verpflichtungen eingehen muss, dass aber wegen der nicht periodengerechten Verbuchungspraxis die damit verbundenen Lasten in der Rechnung der IV nicht im Jahr des Anspruches verbucht werden können, sondern erst in den/dem Folgejahr/en. Ebenfalls zu Überschneidungen führt die Tatsache, dass zwischen der Anmeldung und dem Erlass der Verfügung durch das Abklärungs- und allfälligen Gerichtsverfahren eine lange Zeitspanne liegen kann.

Von den Rentennachzahlungen von rund 1,1 Milliarden Franken pro Jahr entfallen jeweils ca. 70 Prozent auf Anspruchsjahre, die vor dem Auszahlungs- und damit Verbuchungsjahr liegen. Für das Jahr 2004 ergibt eine periodengerechte Abgrenzung einen Betrag von netto 600 Millionen Franken (750 Mio. Nachzahlungen abzüglich 150 Mio. Rückerstattungen). Im Jahre 2008 wird die IV demzufolge noch rund 600 Millionen Franken für Leistungen aufbringen müssen, welche Rechtsansprüche betreffen, die vor dem 1.1.2008 entstanden sind. Zusätzlich werden auch in den folgenden Jahren noch Leistungen ausbezahlt, deren Anspruch vor dem Jahr 2008 entstanden ist. Diese Beträge belaufen sich auf weitere rund 300 Millionen Franken.

³⁴ SR 831.20

In den individuellen Massnahmen sind ebenfalls Nachzahlungen für Leistungen aus früheren Jahren enthalten, die darauf zurückzuführen sind, dass einerseits Verfügungen erst nach Ablauf des Jahres erlassen werden können und andererseits die letzte Rate eines Jahresanspruchs erst im folgenden Jahr ausbezahlt wird. Bei Ausgaben von 1'550 Millionen (Jahr 2004) betragen die Zahlungen für frühere Jahre rund 500 Millionen Franken.

Die Gesamtsumme der periodengerecht abzugrenzenden Aufwandpositionen der IV beläuft sich somit per 31. Dezember 2007 auf rund 1'400 Millionen Franken (vgl. Tabelle 13).

Tabelle 13

Nachzahlungen ordentliche und ausserordentliche Renten sowie übrige periodengerecht abzugrenzende Aufwandpositionen der IV bei den individuellen Massnahmen (in Millionen Franken)

Rentennachzahlungen für Jahre vor Einführung der NFA	
im ersten Jahr nach Einführung NFA	600
in späteren Jahren	300
Nachzahlungen für Leistungen aus früheren Jahren bei den individuellen Massnahmen	500
Total	1 400
davon 3/8 Anteil Bund	525
1/8 Anteil Kantone	175

In konsequenter Anwendung einer periodengerechten Aufwanderfassung müssen beim Übergang zur NFA auch diese insgesamt rund 1'400 Millionen Franken noch nach dem altem Verteilschlüssel finanziert werden. Der von den Kantonen zu übernehmende Anteil von 1/8 beträgt 175 Millionen. Da der Bund sich weiterhin an der Finanzierung der IV beteiligt, leistet er seinen Beitrag im Rahmen der ordentlichen Zahlungen an die IV.

1.2.7.3.3 Zusammenfassung der Übergangsprobleme bei der IV

Bei einer aufwandmässigen Betrachtung belaufen sich die gesamten, nach dem "accrual"-Prinzip abzugrenzenden Aufwandpositionen der IV per Ende 2007 auf 3'362 Millionen Franken (1'962 Mio. nachschüssige kollektive Leistungen und 1'400 Mio. Rentennachzahlungen und übrige abzugrenzende Positionen). Davon beträgt der Anteil des Bundes 1'261 Millionen Franken (736 Mio. und 525 Mio.), jener der Kantone 420 Millionen Franken (245 Mio. und 175 Mio.). Im Rahmen der Einführung des Neuen Rechnungsmodells wird der Bund bereits per Ende 2006 entsprechende Rückstellungen bilden. Den Kantonen wird empfohlen, ihre Anteile ebenfalls bereits in den Jahren 2006 oder 2007 zurückzustellen. Damit werden die Beträge beim Bund und in den Kantonen bereits in den Jahren 2006 bzw. 2007 aufwandwirksam, während der Liquiditätsabfluss erst im Jahre 2008 erfolgen wird.

Im Gegensatz zum Bund wird die IV ihre Rechnung bis auf weiteres nach dem Kassenprinzip führen und keine periodengerechten Abgrenzungen vornehmen. Dies hat zur Folge, dass die Nettobelastung der IV von 981 Millionen Franken für die nachschüssigen Beitragszahlungen an die Institutionen in den Jahren 2008 ff. erfolgswirksam verbucht werden muss.

Unter Berücksichtigung der Leistungen der Kantone für Ihren Anteil von 1/8 an den Rentennachzahlungen und den übrigen abzugrenzenden Positionen ergibt sich für die IV ein zusätzlicher Mittelbedarf von 806 Millionen Franken (vgl. Tab. 14), was grundsätzlich zu einer entsprechenden Erhöhung ihrer Verschuldung beim AHV-Fonds führt. Bei einem Zinssatz von 2,5 Prozent p.a.³⁵ und Verzinsung der gesamten zusätzlichen Schuld ergibt sich dadurch für die IV eine um 20 Millionen Franken höhere Zinsbelastung.

Tabelle 14

**Aufteilung der Belastung aus den nachschüssigen Zahlungen der IV
(in Millionen Franken)**

Geschätzter Gesamtbetrag kollektive Leistungen:	1 962
davon 3/8 Anteil Bund	736
1/8 Anteil Kantone	245
Verbleibende Belastung der IV zulasten der Beitragszahler	981
Anteil Kantone an den Rentennachzahlungen und den übrigen abzugrenzenden Positionen	175
Verbleibende Nettobelastung der IV	806

1.2.7.3.4 Vorgesehene Lösung

**1.2.7.3.5 Anteile des Bundes und der Kantone an den nach-
schüssigen Zahlungen der IV**

Wie bereits erwähnt, sollen sich die Kantone sowohl an den nachschüssigen kollektiven Beiträgen der IV als auch an den Rentennachzahlungen und den übrigen abzugrenzenden Positionen beteiligen. Damit übernehmen sie ihren gesetzlichen Anteil von 1/8 an sämtlichen zum Zeitpunkt des Übergangs zur NFA bestehenden, periodengerecht abgegrenzten Verpflichtungen der IV. Der Bund überweist der IV seinerseits seinen Anteil von 3/8 an den nachschüssigen Beiträgen an die Institutionen. Die Beteiligung des Bundes an den Rentennachzahlungen und den übrigen abzugrenzenden Positionen erfolgt im Rahmen seiner künftigen ordentlichen Beiträge an die Aufwendungen der IV.

Im Interesse der Planungssicherheit und um eine endgültige Abwicklung der Zahlungen im ersten Jahr nach Einführung der NFA zu ermöglichen, werden die Beträge mit dieser Vorlage aufgrund der Schätzungen gemäss Finanzplan 2008 abschlies-

³⁵ Die IV muss ihre Schulden beim AHV-Fonds gemäss dem vierjährigen Swapsatz verzinsen. Dieser liegt gegenwärtig bei 2%. Das BSV rechnet längerfristig mit 2,5%.

send festgelegt. Diese Schätzungen sind noch durch eine unabhängige externe Stelle zu überprüfen.

Die Aufteilung der zu leistenden Beiträge auf die einzelnen Kantone erfolgt anhand eines Schlüssels, welcher die Verteilung gemäss Leistungen 2005 sowie die Finanzkraft für die Jahre 2006/2007 berücksichtigt. Die Berechnung richtet sich nach der Verordnung vom 2. Dezember 1985³⁶ über die Beiträge der Kantone an die Invalidenversicherung. Tabelle 15 zeigt die sich daraus ergebende Belastung der einzelnen Kantone.

Gesamtbelastung der Kantone 2008 gemäss Verteilschlüssel, berechnet aufgrund der Gesamtleistungen der IV im Jahr 2005 und der Finanzkraft 2006/2007 (in Millionen Franken)

Mittelabfluss				
	Verteil- schlüssel	Finanzierungsbeiträge		
		kollektive Leistungen	abzugr. Positionen	Total
ZH	22.62	55.4	39.6	95.0
BE	7.72	18.9	13.5	32.4
LU	3.19	7.8	5.6	13.4
UR	0.19	0.5	0.3	0.8
SZ	1.50	3.7	2.6	6.3
OW	0.15	0.4	0.3	0.6
NW	0.47	1.2	0.8	2.0
GL	0.43	1.1	0.8	1.8
ZG	2.15	5.3	3.8	9.0
FR	2.14	5.2	3.7	9.0
SO	2.93	7.2	5.1	12.3
BS	6.26	15.3	11.0	26.3
BL	4.42	10.8	7.7	18.6
SH	0.99	2.4	1.7	4.2
AR	0.46	1.1	0.8	1.9
AI	0.10	0.3	0.2	0.4
SG	5.71	14.0	10.0	24.0
GR	1.47	3.6	2.6	6.2
AG	8.29	20.3	14.5	34.8
TG	2.76	6.8	4.8	11.6
TI	4.46	10.9	7.8	18.8
VD	8.84	21.7	15.5	37.1
VS	1.61	4.0	2.8	6.8
NE	1.88	4.6	3.3	7.9
GE	8.66	21.2	15.2	36.4
JU	0.60	1.5	1.0	2.5
TOTAL	100.00	245.0	175.0	420.0

1.2.7.3.6 Verbleibende Nettobelastung der IV

Angesichts der schwierigen finanziellen Situation der IV wurde eine Lösung diskutiert, bei welcher die IV aufgrund der verbleibenden Nettobelastung keinen Liquiditätsverlust erleidet. Dieser Lösungsvorschlag sah vor, dass die IV zwar ihren Verpflichtungen aus früheren Jahren im Umfang von 1'962 Millionen Franken nachkommt, dass jedoch der damit verbundene Liquiditätstransfer zu Gunsten der Institutionen bzw. der Kantone an die IV zurückgeführt wird. Zum Ausgleich des Nettoaufwands würden die Kantone der IV unverzinsliche und unbefristete Darlehen in der Höhe von 4/8 der nachschüssigen Verpflichtungen (Finanzierungsanteil IV)

abzüglich ihres Anteils an den Rentennachzahlungen und den übrigen abzugrenzenden Positionen gewähren. Diese Darlehensverpflichtungen gegenüber den Kantonen in der Höhe von insgesamt 806 Millionen Franken wären in den Jahresrechnungen der IV auszuweisen. Die Aufteilung auf die einzelnen Kantone hätte nach dem gleichen, oben erwähnten Schlüssel zu erfolgen.

Die vorgeschlagene Lösung wurde jedoch von den Vertretern der Kantone im politischen Steuerungsorgan abgelehnt, weil die erfolgten Diskussionen innerhalb der Konferenz der Kantonsregierungen und der Finanzdirektorenkonferenz gezeigt hätten, dass sie bei den Kantonen nicht konsensfähig sei. Die schwierige finanzielle Lage der IV werde zwar durchwegs anerkannt, und es werde von den Kantonsvertretern auch nicht bestritten, dass die Verschlechterung der Liquiditätssituation der IV mit einer zusätzlichen Zinsbelastung verbunden sei. Die finanziellen Probleme der IV seien jedoch nicht auf die NFA zurückzuführen. Die nachschüssigen Verpflichtungen hätten schon bisher bestanden und hätten bei einer periodengerechten Abgrenzung nach dem "Accrual-Prinzip" bereits heute ausgewiesen werden müssen. Für die Sanierung der IV müssten deshalb Lösungen ausserhalb der NFA-Vorlage gesucht werden.

Der Bund geht angesichts des ungelösten Übergangsproblems im Bereich der IV noch während des Vernehmlassungsverfahrens auf die Kantone zu, um im Hinblick auf die bundesrätliche Botschaft eine sachgerechte Lösung auszuhandeln.

Die Beteiligung des Bundes und der Kantone an den nachschüssigen Zahlungen der IV an die Institutionen, die Beteiligung der Kantone an den Rentennachzahlungen sowie den übrigen periodengerecht abzugrenzenden Aufwandpositionen der IV erfordern eine separate Rechtsgrundlage in Form einer Übergangsbestimmung zum IVG. Als Anhang zu dieser Übergangsbestimmung wird auch der Verteilschlüssel auf die Kantone definitiv festgelegt. Ebenso würde eine allfällige Darlehenslösung der Kantone an die IV eine entsprechende gesetzliche Grundlage im IVG erfordern.

Der Wortlaut der Gesetzesänderung geht aus dem Mantelerlass (Ziffer 3) hervor, der Kommentar dazu findet sich unter Ziffer 2.5.

1.2.7.4 Nachschüssige Zahlungsverpflichtungen des Bundes

1.2.7.4.1 Prämienverbilligungen in der Krankenversicherung

Bei den Prämienverbilligungen beträgt der geschätzte Zahlungsüberhang des Bundes 624 Millionen Franken. Die offenen nachschüssigen Zahlungen des Bundes an die Kantone sind darauf zurückzuführen, dass der Bund nach heutiger Regelung 77 Prozent seiner Beiträge im laufenden und 23 Prozent im Folgejahr nach Eintreffen der definitiven Abrechnung der Kantone ausbezahlt.

1.2.7.4.2 Landwirtschaftliches Beratungswesen

Es handelt sich um die mit der NFA wegfallenden Bundesbeiträge an die kantonalen Beratungsdienste. Die Auszahlung erfolgt heute vier Monate nach Abschluss des Rechnungsjahres oder Ende der Veranstaltung. Im Jahre 2008 besteht noch ein geschätzter Zahlungsbedarf von 10 Millionen Franken.

1.2.7.4.3 Ausbildungsbeihilfen

Die Beiträge des Bundes an die anrechenbaren Aufwendungen der Kantone für Ausbildungsbeihilfen werden gemäss geltender Regelung aufgrund der Abrechnung der Kantone im Folgejahr überwiesen. Mit der NFA fallen die bisherigen Bundesbeiträge an die Ausbildungsbeihilfen für die Sekundarstufe II sowie die Finanzkraftzuschläge weg. An der nachschüssigen Auszahlung der verbleibenden Bundesbeiträge wird festgehalten. Der zusätzliche Zahlungsbedarf für das Jahr 2008 ergibt sich aus der Differenz zwischen den bisherigen und den neuen Leistungen des Bundes. Er wird auf 51 Millionen Franken geschätzt.

1.2.7.5 Zusammenfassung des Mittelflusses aus den nachschüssigen Zahlungsverpflichtungen mit a.o. Zahlungsbedarf

Die Zahlungsflüsse im Zusammenhang mit den nachschüssigen Zahlungsverpflichtungen können wie folgt zusammengefasst werden (Tabelle 16):

Tabelle 16

Zusammenfassung der Mittelflüsse aus den nachschüssigen Zahlungsverpflichtungen (in Millionen Franken)

Nachschüssige Beiträge (Liquiditätsfluss) in Millionen Franken

(+) Belastung; (-) Entlastung

Bund	Total	2008	2009	2010	2011
Bund an Kantone	685	685	0	0	0
Bund an IV	736	736	0	0	0
Saldo Bund	1'421	1'421	0	0	0

Kantone	Total	2008	2009	2010	Total
Bund an Kantone	-685	-685	0	0	0
Kantone an IV: Beiträge à fonds perdu	420	420	0	0	0
Saldo Kantone	-265	-265	0	0	0

Sozialversicherungen	Total	2008	2009	2010	Total
IV an Institutionen	1'962	1'620	282	50	10
Bund an IV	-736	-736	0	0	
Kantone an IV: Beiträge à fonds perdu	-420	-420	0	0	
Saldo Sozialversicherungen	806	464	282	50	10

Heime und Institutionen	Total	2008	2009	2010	Total
IV an Institutionen	-1'962	-1'620	-282	-50	-10
Saldo Heime und Institutionen	-1'962	-1'620	-282	-50	-10

Saldo	0	0	0	0	0
--------------	----------	----------	----------	----------	----------

Die Zusammenfassung zeigt, dass insgesamt ein Liquiditätstransfer zu den Heimen und Institutionen sowie zu den Kantonen stattfindet, welche dadurch ihre Fremdver-

schuldung abbauen können. Die Aufteilung auf die einzelnen Kantone zeigt die Tabelle in Anhang 14.

Das Ergebnis gemäss Tabelle 16 ergibt sich unter der Annahme, dass die Kantone künftig zu einer periodengerechten Finanzierung der Heime und Institutionen übergehen werden. Davon kann ausgegangen werden, weil die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE), welche die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen in diesem Bereich regelt, ebenfalls eine periodengerechte Finanzierung vorsieht. Falls die Kantone die bisherige nachschüssige Finanzierung beibehalten würden, würde ein Teil des Liquiditätstransfers zu den Heimen und Institutionen bei ihnen verbleiben.

Der ausgewiesene Saldo des Bundes in der Höhe von 1'421 Millionen Franken führt zu einer vorübergehenden Doppelbelastung in der Finanzrechnung des Bundes und damit zu einem entsprechenden *ausserordentlichen Zahlungsbedarf*. Wie bereits in der 2. NFA-Botschaft im Zusammenhang mit dem Neuen Rechnungsmodell des Bundes ausgeführt³⁷, werden die ausgewiesenen Verpflichtungen aufgrund eines nachschüssigen Beitragssystems Ende 2007 in der Bilanz ausgewiesen, ohne jedoch finanzwirksam zu sein. Die Auszahlung der geschuldeten Beiträge in den Folgejahren (grösstenteils 2008, siehe obige Tabelle) ist somit später in der Erfolgsrechnung neutral, bewirkt aber in der Finanzierungs- und Mittelflussrechnung Ausgaben in dieser Höhe.

1.2.8 Ausblick auf die erforderlichen Regelungen auf Verordnungsstufe

Gestützt auf das Bundesgesetz vom 3. Oktober 2003 über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)³⁸ erlässt der Bundesrat eine Verordnung zum Finanz- und Lastenausgleich (FiLaV). Diese Verordnung regelt das Verfahren für die Ermittlung des Ressourcenpotenzials (Art. 3 Abs. 3, 4 FiLaG) einschliesslich der Qualitätssicherung, die jährliche Anpassung der Mittel des Ressourcenausgleichs innerhalb der Vierjahresperiode (Art. 5 Abs. 2 FiLaG) sowie die Verteilung der horizontalen und vertikalen Ausgleichssummen des Ressourcenausgleichs auf die Kantone (Art. 5 Abs. 3 und Art. 6 Abs. 1 FiLaG). In der FiLaV werden weiter die Kriterien zur Verteilung der Mittel aus dem Lastenausgleich (Art. 9 Abs. 3 FiLaG) sowie die jährliche Anpassung der Mittel des Lastenausgleichs an die Teuerung geregelt (Art. 9 Abs. 2 FiLaG). Die FiLaV enthält weiter Bestimmungen über die Verteilung der Mittel aus dem Härteausgleich (Art. 19 Abs. 5 FiLaG) und konkretisiert die Bestimmung über den Wirksamkeitsbericht (Art. 18 FiLaG).

Das neue Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich hebt das Bundesgesetz vom 19. Juni 1959³⁹ über den Finanzausgleich unter den Kantonen auf (Art. 23 FiLaG). Mit der Aufhebung dieses Gesetzes entfällt die gesetzliche Grundlage für die Verordnung vom 21. Dezember 1973⁴⁰ über die Abstufung der Bundesbeiträge nach der Finanzkraft der Kantone und für die Verordnung vom 27. November

³⁷ BBl 2005 6294 f.

³⁸ SR 613.2

³⁹ SR 613.1

⁴⁰ AS 1974 146

1989⁴¹ über den Finanzausgleich mit dem Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer. Diese Verordnungen werden formell in der FiLaV aufgehoben.

Die erforderlichen Anpassungen auf Verordnungsstufe in den einzelnen Aufgabengebieten führte bereits die Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (2. NFA Botschaft) auf.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

2.1 Bundesbeschluss zur Festlegung der Grundbeiträge des Ressourcen- und Lastenausgleichs

Art. 1

Der Beitrag der ressourcenstarken Kantone zum Ressourcenausgleich (horizontaler Ressourcenausgleich) beträgt 1,270 Milliarden Franken, was einem Verhältnis von 70 Prozent des Beitrags des Bundes zum Ressourcenausgleich entspricht.

Art. 2

Die Entflechtung der Aufgaben, der Wegfall der Finanzkraftzuschläge sowie die Reduktion des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 30 auf 17 Prozent führen im Jahr 2008 zu einer Entlastung des Bundes von 2,503 Milliarden Franken. Dieser Betrag steht somit für die Dotierung des vertikalen Ressourcenausgleichs, des geografisch-topografischen Lastenausgleichs und des soziodemografischen Lastenausgleichs zur Verfügung. Gemäss des im Rahmen der NFA-Projektorganisation erarbeiteten Konsenses zwischen Bund und Kantonen soll diese Summe von 2,503 Milliarden Franken zu 72,5 Prozent in den Ressourcenausgleich (1,815 Mrd. Franken) und zu 27,5 Prozent in den Lastenausgleich (0,688 Mrd. Franken) fliessen.

Art. 3 und 4

Innerhalb des Lastenausgleichs ist eine gleichmässige Aufteilung der Beiträge auf den geografisch-topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich vorgesehen, so dass je 344 Millionen Franken zur Verfügung stehen.

Die Grundbeiträge gelten in der Regel für vier Jahre. Im ersten Jahr einer Vierjahresperiode entsprechen die Ausgleichszahlungen diesen Grundbeiträgen. In den Folgejahren werden sie jedoch gemäss Artikel 6 Absatz 2 FiLaG fortgeschrieben.

2.2 Bundesbeschluss zur Festlegung des Härteausgleichs

Art. 1

Der Härteausgleich wird auf der Basis der Globalbilanz 2004/05 berechnet und beläuft sich auf 419 Millionen Franken. Davon sind zwei Drittel (279 Millionen Franken) durch den Bund und ein Drittel (139 Millionen Franken) durch die Kanto-

⁴¹ AS 1989 2470

Versicherung festgelegt. Dieser definitive Beitragssatz berücksichtigt den Wegfall der kollektiven IV-Leistungen und tritt für eine unbefristete Dauer in Kraft.

Übergangsbestimmung im Zusammenhang mit der Festlegung des definitiven Beitragssatzes

Im Rahmen der parlamentarischen Beratungen zur Ausführungsgesetzgebung fügte das Parlament eine Übergangsbestimmung zu Artikel 78 Absatz 1 IVG ein, wonach der definitive Beitragssatz für den Bundesanteil gemäss Artikel 78 Absatz 1 im Rahmen der Botschaft zur Festlegung der Beiträge des Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs ermittelt würde und vor der Inkraftsetzung des Bundesgesetzes über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen anzupassen sei. Dieser Beitragssatz wurde ermittelt und wird in Artikel 78 Absatz 1 eingefügt. Somit ist dem Zweck der Übergangsbestimmung Rechnung getragen; sie kann deshalb aufgehoben werden.

Übergangsbestimmung im Zusammenhang mit den nachschüssigen Zahlungsverpflichtungen

Zu Absatz 4 (neu): Die nachschüssigen Zahlungen bei den kollektiven Leistungen von 1'962 Millionen Franken sind noch nach der Regelung vor dem in Kraft treten der NFA zu finanzieren. Diese Zahlungen sollen in Form eines pauschalen à-fonds-perdu-Beitrags an die IV erfolgen. Gemäss Artikel 78 IVG (alt) gilt: Der Bund beteiligt sich mit 37,5 Prozent an der Finanzierung, die Kantone mit 12,5 Prozent. Daraus ergibt sich für den Bund eine Belastung von 736 Millionen Franken, was unter Buchstabe a festgehalten wird.

Der entsprechende Beitrag der Kantone beläuft sich auf 245 Millionen Franken. Nebst den Nachzahlungen bei den kollektiven Leistungen gibt es auch noch Nachzahlungen bei den individuellen Leistungen und bei den Renten. Die Kantone haben auch auf diesem Betrag von insgesamt 1400 Millionen Franken ihren Anteil zu entrichten. Dies ergibt weitere 175 Millionen Franken. Unter Buchstabe b wird das Total dieses à-fonds-perdu-Beitrags von 420 Millionen Franken festgehalten. Im Gegensatz zu den Kantonen muss der Finanzierungsanteil des Bundes nicht speziell geregelt werden da der Bund weiterhin an der Finanzierung dieser Leistungen beteiligt bleibt.

Zu Absatz 5 (neu): In Artikel 78 ist der Beitrag des Bundes an die IV in Prozenten der IV-Ausgaben geregelt. Die Leistungen, für welche der Bundesbeitrag in der Form des à-fonds-perdu-Beitrags bezahlt wird, müssen bei der Berechnung des ordentlichen Bundesbeitrages somit ausgeschlossen werden, damit keine Doppelzahlung entsteht. Der Beitrag der Kantone wird nach dem Finanzierungsschlüssel aufgeteilt, welcher für die definitive Abrechnung der Beiträge der Kantone an die IV für 2005 verwendet wurde (die Berechnung des Verteilungsschlüssels ist in der Verordnung über die Beiträge der Kantone an die Invalidenversicherung⁴² geregelt).

⁴² SR 831.272.1

Zur Analyse der volkswirtschaftlichen Auswirkungen der NFA wurde von der Finanzdirektorenkonferenz und der Eidg. Finanzverwaltung bei den Ökonomen Frank Bodmer und Tobias Beljean ein Gutachten in Auftrag gegeben⁴⁵. Auf der Basis eines Gleichgewichtsmodells wurden die mittel- bis langfristigen Auswirkungen der NFA auf Bruttoinlandprodukt und Volkseinkommen sowie auf die Steuerbelastung und die Ausgaben von Bund und Kantonen untersucht. Erste Ergebnisse auf der Basis eines einfachen Modells wurden bereits in der zweiten NFA-Botschaft vom September 2005 kommentiert.

Untersucht wurden zwei verschiedene Modelltypen: ein einfaches und ein komplexes Modell. Im einfachen Modell werden die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der NFA ausschliesslich auf der Basis der Veränderung des Volkseinkommens analysiert. Dabei wird unterstellt, dass das kantonale Volkseinkommen negativ von der kantonalen Steuerbelastung abhängt. Die Auswirkungen auf die Produktion von Gütern und Dienstleistungen, die Beschäftigung, die Handelsströme zwischen den Kantonen sowie Kapital- und Bevölkerungsbewegungen werden ausgeklammert. Ausserdem wird die Bevölkerung in den Kantonen als konstant angenommen. Die finanzpolitischen Auswirkungen werden anhand der Gesamtsteuerbelastung des Bundes und der Kantone sowie der Ausgaben des Bundes und der Kantone analysiert.

Im komplexen Modell werden die gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge detaillierter untersucht. So wird die Analyse der Wirtschaftskraft der Kantone auf die Betrachtung der Entstehungsseite des Bruttoinlandprodukts, welches die Produktion von Gütern und Dienstleistungen und damit die gesamte Wertschöpfung des jeweiligen Kantons widerspiegelt, ausgedehnt. Durch den Miteinbezug von Pendlerströmen und einer Handelsbilanz werden zudem interkantonale Wechselwirkungen bei Produktion und Einkommen abgebildet. Schliesslich erlaubt die Betrachtung der Beschäftigungs- und Bevölkerungsentwicklung sowie der Kapitalbewegungen eine differenziertere Analyse der durch die NFA erwarteten Veränderungen in der Standortqualität der Kantone. Das Modell schliesst die internationale Zu- und Abwanderung mit ein, so dass durch die NFA auch eine gesamtschweizerische Veränderung der Bevölkerung und der Beschäftigung eintreten kann.

⁴⁵ Bodmer, F.; Beljean, T.: Volkswirtschaftliche Auswirkungen der NFA – Schätzungen mit einem Gleichgewichtsmodell, Gutachten im Auftrag der Eidg. Finanzverwaltung und der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren und –direktorinnen, Basel und Luzern, 2005.

Volkswirtschaftliche Auswirkungen der NFA

	einfaches Modell	komplexes Modell	
		Szenario 1	Szenario 2
Bruttoinlandprodukt (BIP)	-	0.2%	1.1%
Volkseinkommen (VE)	0.5%	0.2%	0.4%
Bruttoinlandprodukt pro Einwohner	-	0.1%	0.8%
Volkseinkommen pro Einwohner	0.5%	0.1%	0.1%
Bevölkerung	-	0.1%	0.3%
Beschäftigung	-	0.2%	0.5%
Staatsausgaben in Prozent des Volkseinkommens (=			
Steuerbelastung)*	-2.2%	-1.1%	-1.1%

* In den Modellen wird angenommen, dass Bund und Kantone ihre Ausgaben ausschliesslich über Steuern finanzieren (keine Schulden und andere Einnahmen)

Die Resultate der Modellrechnungen sind in Tabelle 17 ersichtlich. Sie lassen sich zu fünf grundsätzlichen Thesen zusammenfassen:

Moderate Auswirkungen auf gesamtschweizerischer Ebene

Die NFA führt gesamtschweizerisch zu einem Anstieg von Bruttoinlandprodukt, Volkseinkommen, Beschäftigung und Bevölkerung sowie zu einem Rückgang der staatlichen Ausgaben und der Steuerbelastung. Wie Tabelle 17 zeigt, sind jedoch diese Auswirkungen insgesamt als sehr moderat zu bezeichnen.

Grosse kantonale Unterschiede

Zwischen den Kantonen sind die Auswirkungen erwartungsgemäss sehr unterschiedlich. Zwar lassen sich keine systematischen Muster für die ressourcenschwachen und ressourcenstarken Kantone oder zwischen ländlichen und städtischen Regionen finden. Jedoch verzeichnen in allen Modellen die ressourcenschwachen Kantone eine Zunahme von Volkseinkommen, Bruttoinlandprodukt, Bevölkerung und Beschäftigung, wobei aber die Stärke dieser Wirkungen je nach Modell und Kanton sehr stark variiert. Des Weiteren sind in keinem der untersuchten Modelle für die ressourcenstarken Kantone ausgesprochen negative Auswirkungen zu erwarten. Im Gegenteil, sie nehmen über die höhere Konsumnachfrage und das Güterangebot Anteil an den positiven Auswirkungen in den ressourcenschwachen Kantonen.

Haupteffekt durch Aufgabenentflechtung

In allen drei Modellvarianten ergeben sich die grössten Wachstumseffekte auf das Volkseinkommen und das Bruttoinlandprodukt durch den Abbau von zweckgebundenen Subventionen. Die Sensitivitätsanalysen zeigen denn auch, dass Abstriche beim Abbau der zweckgebundenen Subventionen mit einem tieferen Zuwachs bei den untersuchten volkswirtschaftlichen Grössen verbunden sind. Das bedeutet, dass sich nur durch die konsequente Umsetzung der Aufgabenteilung und des damit verbundenen Abbaus der zweckgebundenen Transfers zwischen Bund und Kantonen die erwarteten Wohlfahrtsgewinne der NFA realisieren lassen.

Gesamtschweizerisch neutraler Effekt des grösseren Umverteilungsvolumens

Der Abbau der zweckgebundenen Subventionen und der Anstieg des Ausgleichsvolumens im Finanzausgleich im engeren Sinn erlaubt es den ressourcenschwachen Kantonen, ihre Ausgaben stärker auf die Bedürfnisse ihrer Bevölkerung auszurichten und ihre Standortattraktivität zu erhöhen. In allen drei Modellvarianten ist deshalb in den ressourcenschwachen Kantonen mit positiven volkswirtschaftlichen Auswirkungen zu rechnen. Auf gesamtschweizerischer Ebene führt jedoch das höhere Umverteilungsvolumen in den meisten Modellvarianten weder zu einem Anstieg noch zu einem Rückgang der Wirtschaftsleistung. Die aus gesamtschweizerischer Sicht neutralen Effekte der Umverteilung werden auch durch die Sensitivitätsanalyse bezüglich der Dotation der Ausgleichstöpfe bestätigt. Es ergeben sich die erwarteten Unterschiede bei der Verteilungswirkung zwischen den einzelnen Kantonen, jedoch keine nennenswerten Abweichungen bei den gesamtschweizerischen Werten.

Starker Effekt der Unternehmensbesteuerung

Der Vergleich zwischen den beiden komplexen Modellvarianten zeigt, dass gesamtschweizerisch durch die kombinierte Anpassung der Einkommens- und der Unternehmenssteuern (Szenario 2) stärkere Wohlfahrtseffekte erzielt werden können als durch eine reine Korrektur der Einkommenssteuern. Dies rührt daher, dass durch die Reduktion der Unternehmenssteuern Investitionen und Beschäftigung stärker ansteigen und dadurch eine zusätzliche wirtschaftliche Dynamik in Gang setzen. Von dieser profitieren letztendlich auch einige ressourcenstarke Kantone, welche in der Globalbilanz netto belastet werden.

3.3 Weitere Auswirkungen

Auswirkungen auf die Informatik

Anpassungen auf dem Gebiet der Informatik sind nur im Zusammenhang mit der Berechnung des Ressourcenindex notwendig. Hier hat die EStV die entsprechenden Anpassungen bereits vorgenommen.

Die *Kantone* ihrerseits sind im Rahmen der Projektarbeiten frühzeitig von der EStV informiert worden, welche Anpassungen bei der elektronischen Datenerhebung für die korrekte Berechnung des Ressourcenindex notwendig sind. Zusammenfassend zeigt sich, dass die überwiegende Mehrheit der Kantone die entsprechenden Informatikanpassungen bereits vorgenommen haben. Die wenigen Kantone, welche hingegen die notwendigen Anpassungen bis zum Zeitpunkt der ersten Datenübermittlung im Frühjahr 2006 noch nicht vorgenommen haben, müssen dies im Hinblick auf eine einwandfreie Datenqualität so rasch wie möglich nachholen.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist im Bericht vom 25. Februar 2004 über die Legislaturplanung 2003-2007 angekündigt und als Richtliniengeschäft aufgeführt worden⁴⁶.

⁴⁶ BBl 2004 1172

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Der von Volk und Ständen in der Abstimmung vom 28. November 2004 angenommene Artikel 135 der Bundesverfassung überträgt dem Bund die Kompetenz für den Erlass von Vorschriften zum Finanz- und Lastenausgleich: "Der Bund erlässt Vorschriften über einen angemessenen Finanz- und Lastenausgleich zwischen Bund und Kantonen sowie zwischen den Kantonen". Das Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich vom 3. Oktober 2003 ermächtigt die Bundesversammlung, jeweils für vier Jahre den Grundbeitrag der ressourcenstarken Kantone und denjenigen des Bundes an den Ressourcenausgleich festzulegen (Art. 5 FiLaG). Artikel 9 FiLaG ermächtigt die Bundesversammlung, jeweils für vier Jahre je einen Grundbeitrag für den geografisch-topografischen und für den soziodemografischen Lastenausgleich festzulegen, und Artikel 19 FiLaG ist die gesetzliche Grundlage für die Dotierung des Härteausgleichs. Der Entwurf zum Bundesgesetz über die Änderung von Erlassen im Rahmen des Übergangs zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen stützt sich auf die geänderten Artikel der Bundesverfassung gemäss Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen vom 3. Oktober 2003. Die Vorlage ist daher insgesamt verfassungs- und gesetzesmässig.

5.2 Erlassform

5.2.1 Bundesbeschlüsse

Für die Festlegung des Grundbeitrages der ressourcenstarken Kantone und denjenigen des Bundes an den Ressourcenausgleich für jeweils vier Jahre sieht Artikel 5 FiLaG den referendumspflichtigen Bundesbeschluss vor. Für die Festlegung des Grundbeitrages für den geografisch-topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich sieht Artikel 9 FiLaG ebenfalls den referendumspflichtigen Bundesbeschluss vor. Aufgrund ihrer Interdependenz werden die Dotationen dieser Ausgleichsgefässe in einem einzigen, dem Referendum unterstehenden Bundesbeschluss zusammengefasst.

Für den Erlass über die Festlegung der anfänglichen Höhe des Härteausgleichs sieht Artikel 19 FiLaG ebenfalls den referendumspflichtigen Bundesbeschluss vor. Weil dieses Ausgleichsgefäss zeitlich begrenzt und nicht eigentlicher Bestandteil des neuen Ausgleichssystems ist, werden die Modalitäten in einem vom Ressourcen- und Lastenausgleich getrennten Bundesbeschluss geregelt.

Insgesamt sind somit zwei dem Referendum unterstehende Bundesbeschlüsse vorgesehen.

5.2.2 Verfahren für die beantragten Gesetzesrevisionen

Da die erforderlichen Gesetzesänderungen im Rahmen der 3. Botschaft konzeptionell nicht voneinander zu trennen sind, werden sie analog dem Vorgehen für die Ausführungsgesetzgebung (2. NFA-Botschaft) in Form eines Mantelerlasses, des

Bundesgesetzes über die Änderung von Erlassen im Rahmen des Übergangs zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, zusammengefasst. Dieser Mantelerlass untersteht dem fakultativen Referendum.

5.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Gemäss Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung bedürfen Subventionsbestimmungen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen, der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte.

Demzufolge unterliegen die folgenden gesetzlichen Bestimmungen der Ausgabenbremse:

- Artikel 2 des Bundesbeschlusses zur Festlegung der Grundbeiträge des Ressourcen- und Lastenausgleichs (Grundbeitrag des Bundes an den Ressourcenausgleich),
- Artikel 3 des Bundesbeschlusses zur Festlegung der Grundbeiträge des Ressourcen- und Lastenausgleichs (Grundbeitrag des Bundes an den geografisch-topografischen Lastenausgleich),
- Artikel 4 des Bundesbeschlusses zur Festlegung der Grundbeiträge des Ressourcen- und Lastenausgleichs (Grundbeitrag des Bundes an den soziodemografischen Lastenausgleich),
- Artikel 1 Absatz 2 des Bundesbeschlusses zur Festlegung des Härteausgleichs (Anfangsbeitrag des Bundes an den Härteausgleich).

Aufgabentflechtung und Haushaltsneutralität 2008

1. Bund

(+) = Belastung Bund bzw. (Mehr-)ausgaben; (-) = Entlastung Bund bzw. (Mehr-)einnahmen

	FP 2008		Saldo
	ohne NFA	mit NFA	
Leistungen des Bundes an AHV	5'593'000'000	6'648'000'000	1'055'000'000
Leistungen des Bundes an IV	4'695'000'000	3'776'000'000	-919'000'000
Ergänzungsleistungen zur AHV	412'000'000	517'500'000	105'500'000
Ergänzungsleistungen zur IV	339'000'000	557'200'000	218'200'000
Prämienverbilligungen KVG	2'389'105'000	1'842'760'000	-546'345'000
Leistungen des Bundes an Familienzulagen in der Landwirtschaft	91'600'000	91'600'000	0
Fachhochschulen GSK	140'000'000	159'500'000	19'500'000
Zinsbelastung nachschüssige Zahlungen IV	0	0	0
Natur- und Landschaftsschutz	53'237'000	49'337'000	-3'900'000
Wald: Waldpflege- und Bewirtschaftungsmassnahmen	75'100'000	66'839'000	-8'261'000
Wald: Schutz vor Naturereignissen	41'870'000	33'914'700	-7'955'300
Wald: Strukturverbesserungen und Erschliessungsanlagen	16'560'000	14'904'000	-1'656'000
Hochwasserschutz	60'696'500	54'019'885	-6'676'615
Jagd und Fischerei, Wildhut	2'785'000	2'670'000	-115'000
Jagd und Fischerei, Fischerei	720'000	900'000	180'000
Gewässerschutz (GSchG Art. 61)	52'000'000	52'000'000	0
Gewässerschutz (GSchG Art. 64)	1'550'000	1'550'000	0
Luftreinhaltemassnahmen	0	0	0
Lärmschutz	8'881'300	6'591'749	-2'289'551
Nationalstrassen, Unterhalt	605'929'500	609'477'874	3'548'374
Nationalstrassen, Betrieb	133'929'300	271'721'191	137'791'891
Nationalstrassen, Ausbau	552'743'800	631'962'557	79'218'757
Nationalstrassen, Netzfertigstellung	917'000'000	917'000'000	0
Hauptstrassen	193'584'900	162'729'997	-30'854'903
Allg. Strassenbeiträge und Finanzausgleich	421'278'700	353'073'420	-68'205'280
Allg. Strassenbeiträge und Finanzausgleich (a.o. Anteil)	58'609'000	0	-58'609'000
Beiträge für internat. Alpenstrassen und Kantone ohne Nationalstrassen	26'890'100	7'205'580	-19'684'520
Ortsbilderschutz (Umfahrungsstrassen)	0	0	0
Lawinengalerien und Tunnels	0	0	0
Agglomerationsverkehr***	0	0	0
Verkehrstrennung	13'195'000	13'195'000	0
Niveauübergänge	0	0	0
Abgeltung Regionalverkehr	1'356'607'112	1'075'838'386	-280'768'726
Technische Verbesserungen und Umstellung des Betriebs	140'635'588	140'635'588	0
Abgeltung der amtlichen Vermessung	38'635'000	23'229'250	-15'405'750
Unterhalt Armeematerial	10'000'000	13'000'000	3'000'000
Landwirtschaftliche Strukturverbesserungen	93'000'000	83'000'000	-10'000'000
Tierzucht	21'980'000	38'100'000	16'120'000
Landwirtschaftliches Beratungswesen	19'079'300	11'110'000	-7'969'300

*Anhang 1
(Fortsetzung)*

(+) = Belastung Bund bzw. (Mehr-)ausgaben; (-) = Entlastung Bund bzw. (Mehr-)einnahmen

	FP 2008		
	ohne NFA	mit NFA	Saldo
Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten*	5'000'000	5'000'000	0
Zusatzverbilligung Mietzinse**	103'000'000	98'000'000	-5'000'000
Ökologische Direktzahlungen	536'000'000	532'000'000	-4'000'000
Soziale Begleitmassnahmen (Betriebshilfe)	11'000'000	10'000'000	-1'000'000
Weinlesekontrolle	1'084'000	856'000	-228'000
Heimatschutz	25'587'700	20'565'775	-5'021'925
Kulturgüterschutz	850'000	680'000	-170'000
Historische Verkehrswege der Schweiz	2'024'600	2'024'600	0
Beiträge an die kant. Ausbild'beihilfen	75'660'000	25'000'000	-50'660'000
Berufsbildung: Pauschalbeiträge und Übergangsrecht	466'061'500	485'561'500	19'500'000
Hochschulförderung, Sachinvestitionsbeiträge	82'934'400	60'542'100	-22'392'300
Baubeiträge an Strafvollzugs- und Erziehungsanstalten	17'255'000	17'255'000	0
Betriebsbeiträge an Erziehungseinrichtungen	72'324'500	72'324'500	0
Beiträge an Modellversuche	2'537'500	2'537'500	0
Beitrag an das Schweiz. Ausbildungszentrum für das Strafvollzugspersonal	0	1'300'000	1'300'000
Aufgaben Total	19'977'521'300	19'560'212'153	-417'309'147
Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer	4'814'000'000	2'728'000'000	-2'086'000'000
Total Aufgaben und Kantonsanteile	24'791'521'300	22'288'212'153	-2'503'309'147
Ressourcenausgleich Total	0	3'085'328'524	3'085'328'524
Geogr.-topogr. Lastenausgleich	0	344'205'008	344'205'008
Soziodemogr. Lastenausgleich	0	344'205'008	344'205'008
Horizontaler Ressourcenausgleich	0	-1'270'429'392	-1'270'429'392
Saldo neue Ausgleichsinstrumente	0	2'503'309'147	2'503'309'147
Total NFA (ohne Härteausgleich)	24'791'521'300	24'791'521'300	0
Härteausgleich	0	419'582'659	419'582'659
Beitrag der Kantone an Härteausgleich	0	-139'860'886	-139'860'886
Total NFA (mit Härteausgleich)	24'791'521'300	25'071'243'072	279'721'772

* Abbau von altrechtlichen Verpflichtungen, Kompensation via Zusatzverbilligung Mietzinse

** Kompensation für Abbau von altrechtlichen Verpflichtungen im Bereich Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten

*** Beiträge für die Dauer des Infrastrukturfonds sistiert

2. Sozialversicherungen

<i>(+) = Belastung Sozialvers. bzw. (Mehr-)ausgaben; (-) = Entlastung Sozialvers. bzw. (Mehr-)einnahmen</i>			
	FP 2008		
	ohne NFA	mit NFA	Saldo
Kantonsbeitrag an AHV	-1'245'000'000	0	1'245'000'000
Leistungen des Bundes an AHV	-5'593'000'000	-6'648'000'000	-1'055'000'000
Kantonsbeitrag an IV	-1'565'000'000	0	1'565'000'000
Leistungen des Bundes an IV	-4'695'000'000	-3'776'000'000	919'000'000
Förderung der Betagten-und Behindertenhilfe	285'000'000	95'000'000	-190'000'000
Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten, Tagesstätten	1'551'000'000	0	-1'551'000'000
Beiträge an Ausbildungsstätten für Fachpersonal der Sozialberufe	65'000'000	0	-65'000'000
Sonderschulung: Bau- und Betriebsbeiträge	460'000'000	0	-460'000'000
Sonderschulung: Individuelle Leistungen	408'000'000	0	-408'000'000
Beitrag der Kantone an Familienzulagen in der Landwirtschaft	-43'700'000	-43'700'000	0
Leistungen des Bundes an Familienzulagen in der Landwirtschaft	-91'600'000	-91'600'000	0
Leistungen der Kantone an die Arbeitslosenversicherung	-118'000'000	-118'000'000	0
Aufgaben Total	-10'582'300'000	-10'582'300'000	0

Ressourcenpotential der Kantone 2006

	in 1'000 Franken					in Franken pro Einwohner				
	Mass- gebende Einkommen	Mass- quellen- besteuere Einkommen	Mass- gebende Vermögen	Mass- gebende Gewinne	Total	Mass- gebende Einkommen	Mass- quellen- besteuere Einkommen	Mass- gebende Vermögen	Mass- gebende Gewinne	Total
1 ZH	27'386'801	1'054'858	3'983'871	7'978'802	40'404'332	22'073	850	3'211	6'431	32'565
2 BE	13'084'369	376'475	1'191'892	2'450'862	17'103'599	13'730	395	1'251	2'572	17'948
3 LU	4'867'058	161'791	401'085	884'586	6'314'520	13'969	464	1'151	2'539	18'124
4 UR	393'250	15'983	20'182	90'866	520'281	11'397	463	585	2'633	15'079
5 SZ	2'999'369	57'828	214'890	685'929	3'958'016	23'090	445	1'654	5'280	30'469
6 OW	431'908	21'351	36'138	60'132	549'528	13'300	657	1'113	1'852	16'922
7 NW	850'997	17'879	119'698	192'641	1'181'215	22'662	476	3'188	5'130	31'456
8 GL	490'335	19'142	57'283	152'737	719'497	12'856	502	1'502	4'005	18'864
9 ZG	2'930'013	66'731	278'551	2'349'869	5'625'164	29'213	665	2'777	23'429	56'084
10 FR	3'203'088	124'810	170'317	647'362	4'145'576	13'270	517	706	2'682	17'175
11 SO	3'638'562	80'796	161'080	616'495	4'496'934	14'947	332	662	2'532	18'473
12 BS	3'851'737	580'926	211'481	1'864'277	6'508'421	20'192	3'045	1'109	9'773	34'119
13 BL	5'273'608	271'570	366'836	841'476	6'753'489	20'340	1'047	1'415	3'246	26'048
14 SH	1'070'082	90'521	98'431	327'200	1'586'234	14'597	1'235	1'343	4'463	21'637
15 AR	821'310	21'811	96'369	139'464	1'078'954	15'514	412	1'820	2'634	20'380
16 AI	224'213	4'970	29'433	45'987	304'602	15'255	338	2'003	3'129	20'725
17 SG	6'448'976	238'662	670'220	1'401'649	8'759'506	14'267	528	1'483	3'101	19'379
18 GR	2'722'306	255'204	399'454	611'889	3'988'853	14'373	1'347	2'109	3'231	21'060
19 AG	9'131'948	817'099	844'410	1'545'277	12'338'733	16'689	1'493	1'543	2'824	22'549
20 TG	3'144'984	129'359	253'360	612'811	4'140'514	13'784	567	1'110	2'686	18'148
21 TI	4'849'798	640'099	395'577	2'703'726	8'589'200	15'604	2'060	1'273	8'699	27'636
22 VD	12'259'043	540'327	909'479	1'962'240	15'671'089	19'314	851	1'433	3'091	24'689
23 VS	3'650'223	220'917	269'080	586'179	4'726'401	13'241	801	976	2'126	17'144
24 NE	2'471'156	155'696	173'275	796'801	3'596'928	14'810	933	1'038	4'775	21'556
25 GE	9'306'858	1'605'535	772'214	4'370'503	16'055'111	22'379	3'861	1'857	10'509	38'606
26 JU	780'568	56'339	54'805	205'395	1'097'107	11'547	833	811	3'038	16'230
	126'282'559	7'626'680	12'179'410	34'125'157	180'213'805	17'349	1'048	1'673	4'688	24'758

Indikatorenwerte und Ausgleichsbeträge geografisch-topografischer Lastenausgleich 2006

		Lastenindizes				Ausgleichsbeträge (Entlastung in 1'000 Franken)					
		Höhe	Siedlungs-	Bevölker-	Höhe	Siedlungs-	Siedlungs-	Bevölker-	Total	Total pro	
		produktive	struktur	ungsdichte	produktive	struktur	ungsdichte		Einwohner*		
		Fläche			Fläche						
		Siedlungs-			Siedlungs-						
		höhe			höhe						
1	ZH	2.2	60.0	48.1	24.5	0	0	0	0	0	0
2	BE	128.6	102.1	153.9	113.0	2'100	1'325	14'344	2'746	20'515	22
3	LU	46.5	80.8	170.1	74.5	0	0	7'150	0	7'150	21
4	UR	233.3	182.9	188.8	554.4	645	5'194	1'054	3'541	10'434	302
5	SZ	213.8	120.8	154.2	116.2	1'868	1'983	1'721	485	6'057	47
6	OW	199.9	151.5	225.9	267.0	386	2'696	1'518	1'228	5'828	179
7	NW	32.9	118.3	170.2	113.9	0	501	726	120	1'347	36
8	GL	78.5	154.6	91.1	325.6	0	3'107	0	1'927	5'034	132
9	ZG	45.5	81.2	105.1	36.8	0	0	84	0	84	1
10	FR	157.8	88.9	231.2	119.0	1'315	0	11'935	1'040	14'289	59
11	SO	3.3	64.8	57.5	59.0	0	0	0	0	0	0
12	BS	0.0	32.3	5.0	3.7	0	0	0	0	0	0
13	BL	0.8	59.5	32.0	36.0	0	0	0	0	0	0
14	SH	0.2	60.6	54.7	74.2	0	0	0	0	0	0
15	AR	752.1	106.4	194.1	84.4	15'648	201	1'753	0	17'603	333
16	AI	803.4	118.1	356.9	211.6	4'926	375	2'349	372	8'023	546
17	SG	64.3	92.8	124.5	78.5	0	0	2'390	0	2'390	5
18	GR	661.6	210.7	202.8	699.8	41'445	60'196	6'643	24'879	133'163	703
19	AG	0.0	54.7	55.7	45.8	0	0	0	0	0	0
20	TG	0.7	58.9	165.9	68.5	0	0	4'201	0	4'201	18
21	TI	40.2	136.8	73.6	159.1	0	9'272	0	4'161	13'433	43
22	VD	92.6	84.6	96.8	81.3	0	0	0	0	0	0
23	VS	449.1	188.0	105.3	336.8	25'471	27'850	255	14'975	68'551	249
24	NE	501.5	121.8	82.8	79.0	20'166	2'033	0	0	22'199	133
25	GE	0.0	50.0	25.0	10.7	0	0	0	0	0	0
26	JU	196.0	75.2	162.9	223.6	765	0	1'244	1'894	3'904	58
		100.0	100.0	100.0	100.0	114'735	114'735	57'368	57'368	344'205	47

* Durchschnittliche mittlere Wohnbevölkerung der Bemessungsjahre des Ressourcenpotenzials (2000-2002)

Indikatorenwerte und Ausgleichszahlungen soziodemografischer Lastenausgleich 2006

Sonderlasten der Bevölkerungsstruktur							Sonderlasten der Kernstädte						SLA Total		
Teilindikatoren							Teilindikatoren**								
	Teil-indikator	Teil-indikator	Teil-indikator	Masszahl	Ausgleichs-beträge in 1'000 Franken	Ausgleichs-beträge pro Einwohner*	Teil-indikator Gemeinde-grösse	Teil-indikator Beschäfti-gungs-quote	Teil-indikator Siedlungs-dichte	Masszahl	Ausgleichs-beträge in 1'000 Franken	Ausgleichs-beträge pro Einwohner*	Ausgleichs-beträge in 1'000 Franken	Ausgleichs-beträge pro Einwohner*	
1	ZH	0.403	4.2%	7.5%	1.940	41'785	34	107'295	59.7%	33	6.682	59'714	48	101'500	82
2	BE	-0.100	5.2%	4.3%	1.247	0	0	25'168	49.6%	17	1.904	431	0	431	0
3	LU	-0.056	3.9%	5.8%	1.223	0	0	16'676	46.4%	19	1.565	0	0	0	0
4	UR	-1.263	4.9%	2.8%	0.182	0	0	4'141	39.6%	5	0.215	0	0	0	0
5	SZ	-0.806	3.4%	5.6%	0.606	0	0	8'457	38.4%	8	0.531	0	0	0	0
6	OW	-1.019	4.1%	5.1%	0.625	0	0	5'723	41.4%	1	0.157	0	0	0	0
7	NW	-1.268	3.5%	4.0%	0.032	0	0	4'470	45.5%	6	0.390	0	0	0	0
8	GL	-0.358	5.0%	5.8%	1.411	28	1	2'802	45.4%	2	0.130	0	0	28	1
9	ZG	-0.431	3.1%	7.2%	1.088	0	0	14'001	64.0%	14	1.461	0	0	0	0
10	FR	-0.017	3.6%	6.7%	1.348	0	0	7'107	38.9%	13	0.746	0	0	0	0
11	SO	-0.205	4.4%	5.0%	1.091	0	0	5'790	44.2%	13	0.726	0	0	0	0
12	BS	1.386	6.4%	9.3%	3.602	25'413	133	147'802	82.9%	126	13.231	21'024	110	46'437	243
13	BL	-0.180	3.9%	4.8%	0.899	0	0	9'326	43.6%	20	1.205	0	0	0	0
14	SH	0.110	5.3%	6.1%	1.821	1'929	26	17'569	47.4%	12	1.289	0	0	1'929	26
15	AR	-0.600	5.1%	3.7%	0.816	0	0	6'517	39.5%	6	0.360	0	0	0	0
16	AI	-1.413	4.0%	3.6%	0.000	0	0	3'391	34.7%	3	0.000	0	0	0	0
17	SG	-0.044	4.2%	6.1%	1.371	0	0	17'070	48.6%	15	1.435	0	0	0	0
18	GR	-0.648	4.5%	4.9%	0.904	0	0	7'845	49.0%	5	0.552	0	0	0	0
19	AG	-0.525	3.4%	5.8%	0.821	0	0	5'635	44.3%	11	0.660	0	0	0	0
20	TG	-0.419	4.1%	5.0%	0.889	0	0	7'286	40.8%	9	0.582	0	0	0	0
21	TI	1.688	5.1%	5.6%	2.452	20'649	66	6'267	50.0%	18	1.102	0	0	20'649	66
22	VD	1.392	4.4%	9.2%	2.907	59'562	94	27'369	45.0%	26	2.350	3'113	5	62'674	99
23	VS	-0.366	3.9%	6.3%	1.167	0	0	7'761	41.1%	6	0.460	0	0	0	0
24	NE	1.079	5.2%	6.7%	2.405	10'385	62	16'214	48.6%	13	1.279	0	0	10'385	62
25	GE	2.724	4.0%	11.6%	4.046	69'361	167	83'450	55.7%	111	9.110	30'453	73	99'813	240
26	JU	0.938	4.7%	3.7%	1.483	358	5	3'521	44.3%	3	0.193	0	0	358	5
	CH	0.000	4.4%	5.9%	1.399	229'470	32	37'512	49.8%	26	1.858	114'735	16	344'205	47

* Durchschnittliche mittlere Wohnbevölkerung der Bemessungsjahre des Ressourcenpotenzials (2000-2002)

** Bevölkerungsgewichtete Durchschnittswerte der Gemeinden des Kantons

Ressourcenindex 1998–2006

(bis 2002 Ressourcenpotenzial ohne massgebende quellenbesteuerte Einkommen)

Ausgleichsjahr	1998	1999	2000	2001	2002 o.Q.	2002 m.Q.	2003	2004	2005	2006	Delta*	
Bemessungsjahre	1992-94	1993-95	1994-96	1995-97	1996-98	1996-98	1997-99	1998-2000	1999-2001	2000-2002		
1	ZH	136.1	136.1	135.3	133.2	132.3	130.1	129.7	131.4	131.9	131.5	+/-0.9
2	BE	80.8	81.1	80.9	79.3	78.2	76.6	74.1	72.4	72.2	72.5	+/-1.0
3	LU	79.3	81.1	81.5	81.5	81.1	79.5	78.6	76.6	73.7	73.2	+/-1.1
4	UR	79.0	78.4	77.5	76.4	73.0	71.9	67.9	64.8	62.4	60.9	+/-2.1
5	SZ	89.3	95.9	99.9	108.4	115.1	111.4	123.6	127.6	128.2	123.1	+/-6.0
6	OW	74.0	75.7	76.4	74.9	72.4	72.0	68.4	67.0	66.5	68.4	+/-1.7
7	NW	116.7	121.2	123.0	126.0	126.7	122.9	124.7	125.2	127.5	127.1	+/-1.9
8	GL	87.0	85.4	86.1	87.0	90.2	88.5	95.1	95.1	88.0	76.2	+/-4.0
9	ZG	207.9	201.1	198.7	203.8	210.5	203.6	212.1	217.4	222.5	226.5	+/-5.5
10	FR	72.5	71.7	70.4	70.4	70.8	69.8	70.7	69.5	68.9	69.4	+/-0.7
11	SO	81.7	83.5	84.8	86.0	84.5	82.3	80.1	76.8	74.3	74.6	+/-1.8
12	BS	136.5	134.0	131.5	132.8	135.7	143.1	147.4	148.0	144.3	137.8	+/-3.0
13	BL	115.7	114.5	114.9	116.2	116.4	115.9	115.4	113.7	108.3	105.2	+/-1.7
14	SH	93.1	94.8	95.4	94.3	92.1	93.7	90.3	88.7	86.9	87.4	+/-1.6
15	AR	96.1	95.4	94.3	92.3	90.6	88.4	85.6	84.2	82.7	82.3	+/-1.4
16	AI	73.6	77.6	81.0	85.2	84.7	82.2	82.5	82.3	82.5	83.7	+/-1.7
17	SG	88.3	88.2	87.9	86.9	85.8	84.3	80.8	78.1	77.5	78.3	+/-1.3
18	GR	88.5	91.1	93.3	97.0	98.5	100.6	96.3	91.9	86.3	85.1	+/-3.2
19	AG	97.3	97.3	97.5	97.4	95.9	98.2	95.2	91.9	90.0	91.1	+/-1.4
20	TG	84.5	83.3	81.8	80.4	79.7	78.6	76.9	77.3	74.0	73.3	+/-1.4
21	TI	88.2	88.8	89.6	90.7	92.3	96.8	99.8	106.2	107.7	111.6	+/-2.4
22	VD	92.2	91.3	91.6	93.2	94.0	93.2	95.3	95.1	98.5	99.7	+/-1.3
23	VS	64.1	64.9	65.8	66.7	66.4	66.7	67.0	66.5	68.0	69.2	+/-0.8
24	NE	80.9	81.6	82.4	82.7	81.7	81.9	82.0	83.0	85.4	87.1	+/-1.0
25	GE	130.8	128.1	127.6	127.6	129.7	139.4	145.5	151.3	157.7	155.9	+/-3.2
26	JU	58.4	59.5	61.7	63.9	64.4	65.1	66.3	67.7	66.5	65.6	+/-1.3
Standardbw.		30.0	28.6	28.0	28.7	30.3	30.1	32.6	34.3	35.7	35.8	

o.Q. = ohne massgeb. quellenbest. Einkommen; m.Q. = mit massgeb. quellenbest. Einkommen; * = durchschnittliche jährliche Veränderung

Ressourcenausgleich 1998-2006 unter der Annahme einer konstanten Ausgleichssumme

(bis 2002 Ressourcenpotenzial ohne massgebende quellenbesteuerte Einkommen)

in Tausend Franken; (+) = Belastung, (-) = Entlastung

Ausgleichsjahr	1998	1999	2000	2001	2002 o.Q.	2002 m.Q.	2003	2004	2005	2006	Delta*	
Bemessungsjahre	1992-94	1993-95	1994-96	1995-97	1996-98	1996-98	1997-99	1998-2000	1999-2001	2000-2002		
1	ZH	710'150	732'649	732'815	692'356	656'266	600'869	557'034	542'495	537'477	544'429	+/-21'195
2	BE	-720'980	-734'873	-762'762	-848'781	-874'915	-928'339	-991'586	-989'993	-944'229	-939'950	+/-33'602
3	LU	-293'370	-268'445	-266'337	-265'243	-262'488	-278'289	-267'739	-274'373	-314'249	-329'329	+/-12'878
4	UR	-29'666	-31'969	-34'570	-36'811	-43'163	-44'032	-50'483	-53'912	-57'029	-60'855	+/-3'790
5	SZ	-43'938	-12'442	-40	18'383	32'242	23'896	46'342	49'925	49'746	41'801	+/-13'792
6	OW	-37'539	-35'481	-34'590	-37'693	-41'984	-41'196	-46'343	-45'532	-44'136	-40'293	+/-2'692
7	NW	9'942	13'018	14'474	16'439	16'473	13'878	14'021	13'177	14'024	14'176	+/-1'065
8	GL	-16'777	-20'621	-19'678	-17'780	-11'228	-12'955	-2'820	-2'179	-9'101	-29'633	+/-6'433
9	ZG	171'771	165'987	165'679	175'028	181'763	167'415	169'962	163'966	166'850	176'743	+/-5'437
10	FR	-301'314	-324'049	-350'926	-352'094	-337'248	-341'215	-305'509	-296'528	-289'233	-284'007	+/-15'354
11	SO	-173'436	-156'141	-142'265	-125'629	-137'383	-156'848	-166'679	-188'964	-211'146	-210'593	+/-14'301
12	BS	110'523	106'190	100'583	105'091	111'677	132'339	136'680	127'499	114'755	100'444	+/-7'701
13	BL	64'473	61'527	64'454	70'441	69'577	66'323	60'357	49'462	29'223	18'781	+/-7'533
14	SH	-13'424	-9'620	-8'263	-10'868	-15'729	-10'084	-16'033	-17'018	-20'297	-19'927	+/-2'901
15	AR	-4'384	-5'854	-8'105	-11'869	-14'629	-18'239	-21'685	-21'569	-23'481	-25'224	+/-2'183
16	AI	-17'380	-14'367	-11'649	-8'184	-8'182	-9'490	-8'205	-7'245	-6'647	-6'112	+/-1'572
17	SG	-171'592	-183'334	-193'734	-212'884	-225'699	-242'090	-292'378	-318'505	-312'958	-301'507	+/-18'440
18	GR	-70'660	-52'219	-35'890	-11'227	-3'635	1'921	-8'964	-25'147	-56'573	-67'906	+/-17'107
19	AG	-27'761	-29'227	-26'708	-26'988	-46'559	-11'568	-39'153	-72'651	-95'871	-83'772	+/-15'030
20	TG	-128'962	-148'914	-169'979	-187'967	-190'111	-193'512	-197'959	-170'745	-201'823	-214'332	+/-17'050
21	TI	-120'004	-117'235	-107'580	-90'470	-64'426	-16'022	-143	26'833	32'499	50'222	+/-15'228
22	VD	-138'232	-169'463	-164'040	-120'357	-92'386	-99'921	-43'924	-36'257	-4'467	-360	+/-25'984
23	VS	-499'894	-498'045	-489'100	-474'702	-470'373	-451'991	-421'461	-396'415	-346'700	-327'878	+/-19'204
24	NE	-125'330	-124'434	-118'581	-115'617	-119'919	-110'869	-97'417	-76'867	-55'514	-47'153	+/-9'717
25	GE	203'571	191'059	192'424	192'691	202'432	263'789	286'033	297'073	325'855	323'834	+/-10'997
26	JU	-150'683	-148'598	-140'529	-130'166	-125'272	-118'665	-106'846	-91'430	-91'874	-96'497	+/-7'214
Total	VRA	-1'814'899	-1'814'899	-1'814'899	-1'814'899	-1'814'899	-1'814'899	-1'814'899	-1'814'899	-1'814'899	-1'814'899	
	HRA	+/-1'270'429	+/-1'270'429	+/-1'270'429	+/-1'270'429	+/-1'270'429	+/-1'270'429	+/-1'270'429	+/-1'270'429	+/-1'270'429	+/-1'270'429	

o. Q. = ohne massgeb. quellenbest. Einkommen; m. Q. = mit massgeb. quellenbest. Einkommen; * = durchschnittliche jährliche Veränderung; VRA = vertikaler Ressourcenausgleich; HRA = horizontaler Ressourcenausgleich

Ressourcenausgleich pro Einwohner 1998-2006 unter der Annahme einer konstanten Ausgleichssumme

(bis 2002 Ressourcenpotenzial ohne massgebende quellenbesteuerte Einkommen)

in Franken; (+) = Belastung, (-) = Entlastung

Ausgleichsjahr	1998	1999	2000	2001	2002 o.Q.	2002 m.Q.	2003	2004	2005	2006	Delta	
Bemessungsjahr	1992-94	1993-95	1994-96	1995-97	1996-98	1996-99	1997-1999	1998-2000	1999-2001	2000-2002		
1	ZH	572	591	591	558	529	484	449	437	433	439	+/-17
2	BE	-757	-771	-800	-891	-918	-974	-1041	-1039	-991	-986	+/-35
3	LU	-842	-770	-764	-761	-753	-799	-768	-787	-902	-945	+/-37
4	UR	-860	-927	-1002	-1067	-1251	-1276	-1463	-1562	-1653	-1764	+/-110
5	SZ	-338	-96	0	142	248	184	357	384	383	322	+/-106
6	OW	-1156	-1093	-1065	-1161	-1293	-1269	-1427	-1402	-1359	-1241	+/-83
7	NW	265	347	385	438	439	370	373	351	373	378	+/-28
8	GL	-440	-541	-516	-466	-294	-340	-74	-57	-239	-777	+/-169
9	ZG	1713	1655	1652	1745	1812	1669	1695	1635	1664	1762	+/-54
10	FR	-1248	-1342	-1454	-1459	-1397	-1414	-1266	-1228	-1198	-1177	+/-64
11	SO	-712	-641	-584	-516	-564	-644	-685	-776	-867	-865	+/-59
12	BS	579	557	527	551	585	694	717	668	602	527	+/-40
13	BL	249	237	249	272	268	256	233	191	113	72	+/-29
14	SH	-183	-131	-113	-148	-215	-138	-219	-232	-277	-272	+/-40
15	AR	-83	-111	-153	-224	-276	-345	-410	-407	-444	-476	+/-41
16	AI	-1183	-977	-793	-557	-557	-646	-558	-493	-452	-416	+/-107
17	SG	-380	-406	-429	-471	-499	-536	-647	-705	-692	-667	+/-41
18	GR	-373	-276	-189	-59	-19	10	-47	-133	-299	-359	+/-90
19	AG	-51	-53	-49	-49	-85	-21	-72	-133	-175	-153	+/-27
20	TG	-565	-653	-745	-824	-833	-848	-868	-748	-885	-939	+/-75
21	TI	-386	-377	-346	-291	-207	-52	0	86	105	162	+/-49
22	VD	-218	-267	-258	-190	-146	-157	-69	-57	-7	-1	+/-41
23	VS	-1813	-1807	-1774	-1722	-1706	-1640	-1529	-1438	-1258	-1189	+/-70
24	NE	-751	-746	-711	-693	-719	-664	-584	-461	-333	-283	+/-58
25	GE	490	459	463	463	487	634	688	714	784	779	+/-26
26	JU	-2229	-2198	-2079	-1926	-1853	-1755	-1581	-1353	-1359	-1428	+/-107

o.Q. = ohne massgeb. quellenbest. Einkommen; m.Q. = mit massgeb. quellenbest. Einkommen; * = durchschnittliche jährliche Veränderung

Ressourcenausgleich 1998-2006 unter der Annahme der Inkraftsetzung der NFA im Jahr 1998

(bis 2002 Ressourcenpotenzial ohne massgebende quellenbesteuerte Einkommen)

in Tausend Franken; (+) = Belastung, (-) = Entlastung

Ausgleichsjahr	1998	1999	2000	2001	2002 o.Q.	2002 m.Q.	2003	2004	2005	2006	Delta*	
Bemessungsjahre	1992-94	1993-95	1994-96	1995-97	1996-98	1996-98	1997-1999	1998-2000	1999-2001	2000-2002		
1	ZH	637'254	688'909	703'657	673'139	641'709	586'767	574'531	596'025	645'524	688'451	+/-31'813
2	BE	-672'811	-715'759	-754'018	-840'702	-863'784	-915'656	-1'009'823	-1'053'555	-1'090'354	-1'140'955	+/-52'034
3	LU	-258'983	-252'059	-257'592	-260'725	-258'841	-274'421	-276'710	-296'639	-364'604	-401'765	+/-18'102
4	UR	-27'668	-31'200	-34'321	-36'625	-42'298	-43'182	-50'371	-55'477	-62'276	-68'981	+/-5'054
5	SZ	-38'340	-12'644	-64	17'539	31'145	23'052	47'530	54'832	59'760	52'859	+/-14'137
6	OW	-32'176	-32'227	-32'328	-35'518	-39'487	-38'888	-45'052	-46'529	-48'856	-47'605	+/-2'316
7	NW	8'618	11'956	13'696	15'852	16'037	13'493	14'431	14'446	16'826	17'926	+/-1'481
8	GL	-16'321	-20'978	-20'614	-18'955	-12'268	-14'120	-3'708	-3'083	-12'391	-36'996	+/-7'289
9	ZG	143'010	146'805	151'704	164'264	173'451	159'548	172'635	178'669	199'786	223'498	+/-11'799
10	FR	-247'149	-280'625	-312'256	-319'016	-310'186	-314'122	-296'442	-303'612	-322'983	-337'652	+/-17'448
11	SO	-155'043	-148'410	-140'210	-127'419	-139'005	-157'981	-175'238	-205'977	-246'989	-259'608	+/-17'605
12	BS	109'944	110'186	105'696	110'584	116'733	138'149	148'412	144'903	140'080	127'015	+/-5'928
13	BL	55'928	57'169	62'431	69'067	68'686	65'387	62'910	54'857	35'304	23'749	+/-6'895
14	SH	-13'344	-10'445	-9'403	-12'427	-17'393	-11'666	-18'934	-20'920	-27'065	-28'154	+/-3'552
15	AR	-4'613	-6'531	-9'169	-13'333	-16'080	-19'883	-24'456	-25'401	-29'883	-33'358	+/-3'118
16	AI	-15'259	-13'414	-11'306	-8'273	-8'286	-9'556	-8'768	-8'234	-8'371	-8'213	+/-1'077
17	SG	-158'910	-179'978	-195'724	-217'651	-229'805	-246'719	-307'354	-348'298	-374'426	-383'242	+/-25'927
18	GR	-66'429	-53'476	-39'128	-13'689	-4'770	1'930	-12'088	-32'419	-74'648	-92'864	+/-19'557
19	AG	-27'887	-31'872	-30'769	-32'334	-53'457	-15'033	-50'051	-92'738	-133'628	-126'639	+/-19'170
20	TG	-114'730	-140'233	-164'520	-184'339	-187'280	-191'155	-203'871	-186'843	-235'628	-261'665	+/-22'140
21	TI	-108'712	-113'830	-108'854	-94'856	-69'208	-19'401	-291	29'611	39'159	63'508	+/-16'581
22	VD	-130'825	-169'146	-169'908	-130'745	-102'269	-111'250	-56'446	-50'292	-8'975	-1'052	+/-27'115
23	VS	-422'159	-442'792	-445'944	-437'753	-435'948	-420'622	-408'305	-404'203	-386'993	-389'316	+/-8'716
24	NE	-114'279	-119'610	-117'459	-116'407	-120'478	-112'614	-104'615	-88'345	-72'479	-66'317	+/-7'363
25	GE	180'258	177'930	183'227	185'841	196'407	255'601	293'460	325'331	390'759	409'500	+/-21'838
26	JU	-130'820	-134'735	-130'291	-121'865	-117'705	-112'038	-104'811	-94'782	-102'291	-112'141	+/-6'945
Total	VRA	-1'621'446	-1'717'010	-1'763'467	-1'786'347	-1'784'379	-1'784'379	-1'843'426	-1'918'674	-2'075'644	-2'190'019	
	HRA	+/-1'135'012	+/-1'192'954	+/-1'220'411	+/-1'236'285	+/-1'244'169	+/-1'243'927	+/-1'313'908	+/-1'398'674	+/-1'527'198	+/-1'606'505	

o.Q. = ohne massgeb. quellenbest. Einkommen; m.Q. = mit massgeb. quellenbest. Einkommen; * = durchschnittliche jährliche Veränderung; VRA = vertikaler Ressourcenausgleich; HRA = horizontaler Ressourcenausgleich

Ressourcenausgleich pro Einwohner 1998–2006 unter der Annahme der Inkraftsetzung der NFA im Jahr 1998

in Franken; (+) = Belastung, (-) = Entlastung

Ausgleichsjahr		1998	1999	2000	2001	2002 o.Q.	2002 m.Q.	2003	2004	2005	2006	Delta
Bemessungsjahre		1992-94	1993-95	1994-96	1995-97	1996-98	1996-98	1997-1999	1998-2000	1999-2001	2000-2002	
1	ZH	541	583	592	564	536	490	478	492	527	555	+/- 25
2	BE	-700	-748	-793	-885	-911	-965	-1065	-1110	-1146	-1197	+/- 55
3	LU	-775	-748	-759	-766	-758	-804	-809	-864	-1055	-1153	+/- 50
4	UR	-790	-889	-977	-1045	-1213	-1238	-1451	-1605	-1805	-1999	+/- 148
5	SZ	-327	-106	-1	143	251	186	380	433	466	407	+/- 115
6	OW	-1046	-1037	-1034	-1130	-1250	-1231	-1418	-1456	-1517	-1466	+/- 71
7	NW	250	342	387	443	444	374	397	395	454	477	+/- 38
8	GL	-419	-536	-527	-487	-318	-366	-97	-81	-324	-970	+/- 189
9	ZG	1619	1633	1657	1764	1836	1689	1803	1840	2024	2228	+/- 95
10	FR	-1125	-1258	-1381	-1395	-1343	-1360	-1272	-1292	-1357	-1399	+/- 67
11	SO	-661	-630	-591	-535	-580	-660	-728	-853	-1019	-1066	+/- 72
12	BS	548	549	529	557	593	702	762	752	732	666	+/- 30
13	BL	235	234	249	275	272	259	248	215	137	92	+/- 26
14	SH	-183	-142	-128	-169	-237	-159	-259	-286	-370	-384	+/- 49
15	AR	-86	-121	-170	-248	-300	-370	-457	-476	-562	-630	+/- 59
16	AI	-1069	-935	-785	-574	-573	-661	-605	-566	-572	-559	+/- 76
17	SG	-364	-410	-443	-491	-518	-556	-692	-781	-834	-848	+/- 56
18	GR	-358	-285	-207	-73	-25	10	-64	-173	-396	-490	+/- 104
19	AG	-54	-61	-59	-61	-101	-28	-94	-173	-247	-231	+/- 36
20	TG	-531	-640	-741	-823	-832	-850	-903	-825	-1037	-1147	+/- 94
21	TI	-370	-383	-363	-315	-230	-64	-1	97	127	204	+/- 54
22	VD	-215	-277	-277	-212	-165	-180	-91	-81	-14	-2	+/- 44
23	VS	-1603	-1662	-1663	-1626	-1616	-1560	-1510	-1489	-1416	-1412	+/- 32
24	NE	-695	-725	-709	-702	-726	-679	-630	-532	-436	-397	+/- 45
25	GE	463	453	464	468	493	642	732	804	953	985	+/- 49
26	JU	-1949	-1998	-1927	-1803	-1745	-1661	-1556	-1409	-1517	-1659	+/- 100

Globalbilanz 2004/05

in 1'000 CHF; (+) Belastung Kanton = Entlastung Bund; (-) Entlastung Kanton = Belastung Bund

	Ressourcen- index	Wegfall bisherige Transfers				Neues Ausgleichssystem					Saldo	
		Entflechtung	Reduktion Kantonsanteil DBSt	Finanz- ausgleich heute	Total	Ressourcen- ausgleich	Lastenausgleich			Total	vor Härte- ausgleich	nach Härte- ausgleich
							SLA		GLA			
							SLA A-C	SLA F				
ZH	131.7	-65'589	362'092	-601'749	-305'246	488'336	-34'163	-54'132	0	400'041	94'794	118'467
BE	72.3	-62'199	132'995	714'911	785'706	-882'996	0	-396	-18'454	-901'847	-116'140	-116'024
LU	75.2	-44'697	59'927	221'170	236'399	-265'742	0	0	-6'476	-272'218	-35'818	-38'735
UR	63.6	-20'828	3'286	46'054	28'513	-51'447	0	0	-9'446	-60'893	-32'380	-31'709
SZ	127.9	-7'539	48'323	-44'661	-3'877	45'067	0	0	-5'511	39'556	35'679	38'157
OW	66.8	-3'469	3'740	50'855	51'126	-40'862	0	0	-5'278	-46'141	4'985	-4'406
NW	126.4	-18'514	12'229	-3'040	-9'325	12'283	0	0	-1'220	11'063	1'738	2'453
GL	91.6	-8'484	4'755	17'494	13'765	-4'947	-55	0	-4'556	-9'559	4'206	-1'345
ZG	220.0	-6'010	106'440	-132'655	-32'225	148'765	0	0	-76	148'689	116'464	118'367
FR	69.2	6'225	38'304	269'633	314'162	-263'986	0	0	-13'000	-276'986	37'176	-31'016
SO	75.6	-19'923	32'232	80'737	93'045	-181'410	0	0	0	-181'410	-88'365	-83'661
BS	146.2	-23'322	76'536	-130'529	-77'316	112'339	-22'807	-19'258	0	70'274	-7'042	-3'310
BL	111.0	-21'327	48'058	-51'310	-24'580	35'816	0	0	0	35'816	11'237	16'221
SH	87.8	2'439	22'535	-12'150	12'823	-16'493	-1'288	0	0	-17'781	-4'958	-4'112
AR	83.5	-12'563	7'673	33'843	28'953	-20'337	0	0	-15'943	-36'280	-7'328	-6'292
AI	82.4	-2'935	2'621	7'364	7'050	-6'203	0	0	-7'264	-13'467	-6'417	-6'134
SG	77.8	-83'226	59'908	154'818	131'500	-283'633	-1'626	0	-2'165	-287'423	-155'923	-147'228
GR	89.1	-39'177	25'941	185'050	171'814	-35'900	0	0	-120'609	-156'509	15'305	-9'240
AG	91.0	-90'392	94'107	-21'126	-17'411	-72'743	0	0	0	-72'743	-90'154	-79'672
TG	75.7	9'874	28'460	62'435	100'769	-169'030	0	0	-3'804	-172'835	-72'065	-67'655
TI	107.0	-128'979	57'242	99'140	27'404	26'945	-20'437	0	-12'177	-5'669	21'735	27'687
VD	96.8	-20'207	117'756	33'542	131'091	-17'388	-52'178	-2'818	0	-72'383	58'708	-1'538
VS	67.3	-13'926	28'676	436'153	450'903	-338'048	0	0	-62'145	-400'193	50'710	-37'122
NE	84.2	-19'434	34'032	140'885	155'483	-59'032	-9'071	0	-20'106	-88'209	67'274	-12'402
GE	154.5	-14'834	164'440	-254'765	-105'159	281'095	-66'025	-27'312	0	187'758	82'598	90'514
JU	67.1	-8'407	7'337	103'784	102'714	-84'228	-184	0	-3'521	-87'933	14'780	-9'191
Divers		-799	0	0	-799	0	0	0	0	0	-799	-799
Total		-718'244	1'579'644	1'405'883	2'267'283	-1'643'780	-207'834	-103'917	-311'751	-2'267'283	0	-279'722

SLA = Soziodemografischer Lastenausgleich, A-C = Bereiche Armut, Alter, Ausländerintegration, F = Kernstadtproblematik, GLA = Geografisch-topografischer Lastenausgleich

Berechnung Härteausgleich

in 1'000 CHF; (+) Belastung Kanton = Entlastung Bund; (-) Entlastung Kanton = Belastung Bund

Kanton	Ressourcen-index	Massgebende Wohnbevölkerung 2004/05	SSE Bilanz vor HA			Härteausgleich (HA)				
			in 1'000 Franken	in 1'000 Franken	in Prozent der SSE	Entlastungsgrenze	Differenz	Auszahlung	Einzahlung	Bilanz nach HA
1 ZH	131.7	1'217'781	11'331'429	94'794	0.8%	0.00%	0.0%	0	23'673	118'467
2 BE	72.3	950'176	4'855'397	-116'140	-2.4%	-2.77%	0.4%	-18'354	18'471	-116'024
3 LU	75.2	344'512	1'828'239	-35'818	-2.0%	-2.49%	0.5%	-9'613	6'697	-38'735
4 UR	63.6	34'535	155'020	-32'380	-20.9%	-3.64%	-17.2%	0	671	-31'709
5 SZ	127.9	127'493	1'152'561	35'679	3.1%	0.00%	0.0%	0	2'478	38'157
6 OW	66.8	32'084	151'262	4'985	3.3%	-3.33%	6.6%	-10'015	624	-4'406
7 NW	126.4	36'800	328'643	1'738	0.5%	0.00%	0.0%	0	715	2'453
8 GL	91.6	38'227	247'166	4'206	1.7%	-0.85%	2.5%	-6'295	743	-1'345
9 ZG	220.0	97'894	1'522'251	116'464	7.7%	0.00%	0.0%	0	1'903	118'367
10 FR	69.2	236'557	1'156'307	37'176	3.2%	-3.08%	6.3%	-72'791	4'598	-31'016
11 SO	75.6	241'982	1'290'924	-88'365	-6.8%	-2.45%	-4.4%	0	4'704	-83'661
12 BS	146.2	191'973	1'982'082	-7'042	-0.4%	0.00%	0.0%	0	3'732	-3'310
13 BL	111.0	256'427	2'010'232	11'237	0.6%	0.00%	0.0%	0	4'985	16'221
14 SH	87.8	73'093	453'485	-4'958	-1.1%	-1.22%	0.1%	-574	1'421	-4'112
15 AR	83.5	53'256	314'022	-7'328	-2.3%	-1.66%	-0.7%	0	1'035	-6'292
16 AI	82.4	14'596	84'982	-6'417	-7.6%	-1.76%	-5.8%	0	284	-6'134
17 SG	77.8	447'278	2'458'809	-155'923	-6.3%	-2.22%	-4.1%	0	8'695	-147'228
18 GR	89.1	188'099	1'183'131	15'305	1.3%	-1.09%	2.4%	-28'201	3'657	-9'240
19 AG	91.0	539'218	3'465'567	-90'154	-2.6%	-0.91%	-1.7%	0	10'482	-79'672
20 TG	75.7	226'871	1'211'755	-72'065	-5.9%	-2.44%	-3.5%	0	4'410	-67'655
21 TI	107.0	306'225	2'315'262	21'735	0.9%	0.00%	0.0%	0	5'953	27'687
22 VD	96.8	626'599	4'286'938	58'708	1.4%	-0.32%	1.7%	-72'426	12'181	-1'538
23 VS	67.3	272'341	1'295'150	50'710	3.9%	-3.28%	7.2%	-93'126	5'294	-37'122
24 NE	84.2	166'212	989'404	67'274	6.8%	-1.58%	8.4%	-82'907	3'231	-12'402
25 GE	154.5	407'206	4'446'675	82'598	1.9%	0.00%	0.0%	0	7'916	90'514
26 JU	67.1	67'346	319'165	14'780	4.6%	-3.29%	7.9%	-25'281	1'309	-9'191
divers		0	0	-799				0	0	-799
Total	100.0	7'194'777	50'835'857	0	0.0%			-419'583	139'861	-279'722

SSE = Standardisierter Steuerertrag

1. Berechnung Bundesanteil an AHV/IV Berechnung des neuen Prozentsatzes für den Bundesanteil an den Ausgaben der AHV (in Millionen Franken)

	VA 2006	VA 2007	FP 2008	FP 2009	FP 2010
Gesamtausgaben der AHV ohne NFA	31'655	33'375	34'190	36'161	36'737
mit NFA wegfallende Ausgaben	190	190	190	194	197
Gesamtausgaben der AHV mit NFA	31'465	33'185	34'000	35'967	36'540
mit NFA wegfallende Kantonsbeiträge	1'168	1'215	1'245	1'316	1'337
Nettobelastung der AHV durch NFA	978	1'025	1'055	1'122	1'140
Bundesbeitrag ohne NFA	5'163	5'460	5'593	5'717	5'572
Satzbestimmender Bundesbeitrag mit NFA 1)			6'648		
Prozentsatz des Bundesbeitrags mit NFA 2)			19.55		
Abzug Vorruhestandsregelung				199	438
Bundesbeitrag mit NFA 3)	6'151	6'488		6'833	6'706
1) Bundesbeitrag ohne NFA zuzüglich Nettobelastung der AHV durch NFA					
2) bezogen auf die Gesamtausgaben der AHV mit NFA					
3) 19.55 % der Gesamtausgaben der AHV mit NFA					

2. Berechnung des neuen Prozentsatzes für den Bundesanteil an den Ausgaben der IV (in Millionen Franken)

	VA 2006	VA 2007	FP 2008	FP 2009	FP 2010
Gesamtausgaben der IV ohne NFA	12'048	12'406	12'520	13'208	13'482
mit NFA wegfallende Ausgaben	2'311	2'387	2'484	2'582	2'693
Gesamtausgaben der IV mit NFA	9'737	10'019	10'036	10'626	10'789
mit NFA wegfallende Kantonsbeiträge	1'506	1'551	1'565	1'651	1'685
Nettoentlastung der IV durch NFA	805	836	919	931	1'008
Bundesbeitrag ohne NFA	4'518	4'652	4'695	4'953	5'056
Satzbestimmender Bundesbeitrag mit NFA 1)			3'776		
Prozentsatz des Bundesbeitrags mit NFA 2)			37.62		
Bundesbeitrag mit NFA 3)	3'663	3'769		3'998	4'059
1) Bundesbeitrag ohne NFA abzüglich Nettoentlastung der IV durch NFA					
2) bezogen auf die Gesamtausgaben der IV mit NFA					
3) 37,62 % der Gesamtausgaben der IV mit NFA					

Ausgleich der Spezialfinanzierung Strassenverkehr 2008

Aufgabe	bisher	NFA	Saldo
Natur- und Landschaftsschutz	1'700'000	1'530'000	-170'000
Wald: Waldpflege- und Bewirtschaftungsmassnahmen	37'550'000	33'419'500	-4'130'500
Wald: Schutz vor Naturereignissen	20'935'000	16'957'350	-3'977'650
Wald: Strukturverbesserungen und Erschliessungsanlagen	6'624'000	5'961'600	-662'400
Hochwasserschutz	20'029'845	17'826'562	-2'203'283
Luftreinhaltemassnahmen	0	0	0
Lärmschutz	8'881'300	6'591'749	-2'289'551
Nationalstrassen, Fertigstellung	917'000'000	917'000'000	0
Nationalstrassen, Unterhalt	605'929'500	609'477'874	3'548'374
Nationalstrassen, Betrieb	133'929'300	271'721'191	137'791'891
Nationalstrassen, Ausbau	552'743'800	631'962'557	79'218'757
Hauptstrassen	193'584'900	162'729'997	-30'854'903
Beiträge für internat. Alpenstrassen und Kantone ohne Nationalstrassen	26'890'100	7'205'580	-19'684'520
Ortsbilderschutz (Umfahrungsstrassen)	0	0	0
Lawingalerien und Tunnels	0	0	0
Verkehrstrennung	13'195'000	13'195'000	0
Niveauübergänge	0	0	0
Heimatschutz	8'047'800	6'571'800	-1'476'000
Historische Verkehrswege der Schweiz	2'024'600	2'024'600	0
Summe	2'549'065'145	2'704'175'361	155'110'216
Kompensationsgefässe			
Allg. Strassenbeiträge und Finanzausgleich (Reduktion von 12% auf 10%)	421'278'700	353'073'420	-68'205'280
Allg. Strassenbeiträge und Finanzausgleich (a.O. Anteil)	58'609'000	0	-58'609'000
Saldo	2'607'674'145	2'704'175'361	28'295'936

Berechnungsgrundlagen

Heute	
Nicht werkgebundene Beiträge: gesetzlicher Mindestanteil der Kantone an den zweckgebundenen Strasseneinnahmen von 12% , Aufgeteilt in allgemeine Strassenbeiträge und Beiträge für Kantone ohne Nationalstrassen	448'168'800
NFA	
	10.0%
Mindestanteil der Kantone	373'474'000
Altrechtliche Verpflichtungen Verkehrstrennung	13'195'000
Bereinigter Mindestanteil	360'279'000
Kantone ohne Nationalstrassen (2% von bereinigtem Mindestanteil)	7'205'580
Allgemeine Strassenbeiträge (98% von bereinigtem Mindestanteil)	353'073'420
Fehlbetrag zu Lasten Globalbilanz	28'295'936

Aufteilung der Kantonsanteile an den nachschüssigen Liquiditätstransfers

Beträge gemäss Finanzplan 2008 in Millionen Franken, IV-Verteilschlüssel gem. Berechnung, Aufteilung der übrigen Transfers gemäss Durchschnitt 2004/2005

	Mittelabfluss				Mittelzufluss						Saldo
	Verteil- schlüssel	Finanzierungsbeiträge			Prämienverbilligung		Ausbildungsbeihilfen		Landw. Beratung		Mittelfluss
		kollektive Leistungen	abzogr. Positionen	Total	%-Aufteil. Anteile	nachsch.B.	%-Aufteil. Anteile	nachsch.B.	%-Aufteil. Anteile	nachsch.B.	
ZH	22.62	55.4	39.6	95.0	12.05	75.2	4.9	2.5	3.69	0.4	-17.0
BE	7.72	18.9	13.5	32.4	17.64	110.1	24.4	12.4	19.41	1.9	92.0
LU	3.19	7.8	5.6	13.4	5.45	34.0	5.7	2.9	6.19	0.6	24.1
UR	0.19	0.5	0.3	0.8	0.53	3.3	0.7	0.3	0.96	0.1	2.9
SZ	1.50	3.7	2.6	6.3	1.48	9.2	1.3	0.7	1.03	0.1	3.7
OW	0.15	0.4	0.3	0.6	0.70	4.3	0.8	0.4	1.76	0.2	4.3
NW	0.47	1.2	0.8	2.0	0.27	1.7	0.2	0.1	1.16	0.1	-0.1
GL	0.43	1.1	0.8	1.8	0.53	3.3	0.6	0.3	0.82	0.1	1.9
ZG	2.15	5.3	3.8	9.0	0.60	3.8	0.6	0.3	0.51	0.1	-4.9
FR	2.14	5.2	3.7	9.0	4.76	29.7	4.8	2.5	13.00	1.3	24.5
SO	2.93	7.2	5.1	12.3	2.94	18.3	2.4	1.2	1.80	0.2	7.4
BS	6.26	15.3	11.0	26.3	2.12	13.3	1.7	0.9	0.00	0.0	-12.2
BL	4.42	10.8	7.7	18.6	2.93	18.3	2.1	1.1	0.98	0.1	0.8
SH	0.99	2.4	1.7	4.2	1.02	6.4	0.4	0.2	0.58	0.1	2.5
AR	0.46	1.1	0.8	1.9	0.83	5.1	0.7	0.4	0.76	0.1	3.7
AI	0.10	0.3	0.2	0.4	0.20	1.2	0.3	0.2	0.84	0.1	1.1
SG	5.71	14.0	10.0	24.0	4.74	29.6	3.2	1.6	5.17	0.5	7.8
GR	1.47	3.6	2.6	6.2	2.49	15.5	5.0	2.5	6.69	0.7	12.6
AG	8.29	20.3	14.5	34.8	4.73	29.5	3.8	1.9	2.12	0.2	-3.1
TG	2.76	6.8	4.8	11.6	3.79	23.6	3.1	1.6	5.13	0.5	14.1
TI	4.46	10.9	7.8	18.8	5.10	31.8	7.5	3.8	2.60	0.3	17.2
VD	8.84	21.7	15.5	37.1	9.82	61.3	8.1	4.1	9.11	0.9	29.2
VS	1.61	4.0	2.8	6.8	5.88	36.7	7.1	3.6	5.23	0.5	34.1
NE	1.88	4.6	3.3	7.9	3.14	19.6	2.7	1.4	3.22	0.3	13.4
GE	8.66	21.2	15.2	36.4	4.84	30.2	4.6	2.3	1.24	0.1	-3.7
JU	0.60	1.5	1.0	2.5	1.43	8.9	3.3	1.7	6.01	0.6	8.7
TOTAL	100.00	245.0	175.0	420.0	100.00	624.0	100.0	51.0	100.0	10.0	265.0