



Eingereichte Stellungnahmen im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Wirksamkeitsbericht 2016 - 2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen

1. Kantone (27)

- Zürich
- Bern
- Luzern
- Uri
- Schwyz
- Obwalden
- Nidwalden
- Glarus
- Zug
- Freiburg
- Solothurn
- Basel-Stadt
- Basel-Land
- Schaffhausen
- Appenzell Ausserrhoden
- Appenzell Innerrhoden
- St. Gallen
- Graubünden
- Aargau
- Thurgau
- Tessin
- Waadt
- Wallis
- Neuenburg
- Genf
- Jura
- Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)

2. Politische Parteien (6)

- Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz (CVP)
- FDP. Die Liberalen (FDP)
- Grüne Partei der Schweiz (GPS)
- Grünliberale Partei Schweiz (glp)
- Schweizerische Volkspartei (SVP)
- Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SPS)

3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete (2)

- Schweizerischer Städteverband
- Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete

4. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft (3)

- Economiesuisse Verband der Schweizer Unternehmen
- Schweizerischer Gewerbeverband
- Schweiz. Gewerkschaftsbund

5. Nicht offiziell angeschriebene Vernehmlassungsteilnehmende (6)

- Centre Patronal
- FDP Die Liberalen Kanton Zurich
- Fédération des Entreprises Romandes
- Konferenz der NFA-Geberkantone
- up!schweiz
- Zürcher Handelskammer



Eidgenössisches Finanzdepartement
3003 Bern

20. Juni 2018 (RRB Nr. 592/2018)

Wirksamkeitsbericht 2016–2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) (Vernehmlassung)

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 9. März 2018 haben Sie uns eingeladen, zum Wirksamkeitsbericht 2016–2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Allgemeine Bemerkungen zum Ressourcen- und Lastenausgleich

Im Kanton Zürich, dem grössten Beitragszahler der Kantone, wächst in der Bevölkerung das Unverständnis über die Entwicklung der Finanz- und Lastenausgleichszahlungen, weil die Schwachstellen und Ungleichgewichte immer offensichtlicher zutage treten. Über 80 Kantonsrätinnen und Kantonsräte des Kantons Zürich haben 2016 ein dringliches Postulat eingereicht, in dem sie den Regierungsrat aufforderten, eine umgehende und nachhaltige Beseitigung der Überdotation des Ressourcenausgleichs einzufordern (KR-Nr. 281/2016). Seit Einreichen des Postulats im September 2016 hat sich die Problematik der Überdotation im Ressourcenausgleich weiter verschärft. In der dritten Finanzierungsperiode 2016–2019 wuchs die Dotation wieder um fast 400 Mio. Franken. In der Folge stieg das Mindestziel von 86,9 Punkten im Jahr 2016 auf 88,3 Punkte 2018. Damit beläuft sich die Überdotation auf 937 Mio. Franken, d. h., die Dotation könnte entsprechend gekürzt werden und das in Art. 6 Abs. 3 FiLaG anzustrebende Mindestziel von 85% würde immer noch erreicht. Es zeigt sich nun, dass die vom Bundesrat im Rahmen der letzten Beratungen vorgeschlagene Kürzung der Dotation per 2016 von 330 Mio. Franken (statt die von den eidgenössischen Räten beschlossenen 165 Mio. Franken) der Entwicklung der Disparitäten angemessener Rechnung getragen hätte.

Der Kanton Zürich hatte bereits in den Stellungnahmen zum 1. und 2. Wirksamkeitsbericht auf Ungleichgewichte hingewiesen und entsprechende Anpassungen gefordert. Grundsätzlich müssen die Berechnungsgrundlagen der Finanz- und Lastenausgleichszahlungen so ausgestaltet sein, dass sie die fiskalischen Realitäten nach objektiven Kriterien richtig

abbilden und die Finanzausgleichszahlungen die vereinbarten Ziele gemäss Art. 135 der Bundesverfassung (SR 101) effizient und möglichst zielgenau erreichen. Wir begrüssen, dass der Bundesrat bereit ist, die Mängel des geltenden NFA-Systems ab der vierten Finanzierungsperiode 2020 zu beheben und auf das Massnahmenpaket der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) einzutreten. Das integrale Massnahmenpaket verbessert das geltende NFA-System in wesentlichen Punkten, beseitigt jedoch nicht alle bestehenden Ungleichgewichte.

Bemerkungen zu den Änderungsvorschlägen

Das integrale Gesamtpaket der KdK zur Optimierung des Finanzausgleichs, dem 21 Kantone an der Plenarversammlung vom 17. März 2017 zugestimmt haben, ist ein Kompromiss, der ein weites Entgegenkommen der ressourcenstarken Kantone erforderte. Mit der Garantie und der Erhöhung der Ressourcenausstattung von 85% auf 86,5% des Schweizer Durchschnitts erhalten die ressourcenschwachen Kantone einen im Vergleich zum geltenden NFA-System höheren und neu garantierten Ausgleich. Während beispielsweise eine wirtschaftliche Schwäche in einem (grossen) ressourcenschwachen Kanton heute zu einer tieferen Dotation führt, wird diese im neuen System erhöht. Dies beseitigt einerseits die Solidarhaftung innerhalb der Gruppe der ressourcenstarken bzw. ressourcenschwachen Kantone und stärkt andererseits die Solidarität zwischen den ressourcenstarken und den ressourcenschwachen Kantonen. Mittel- bis langfristig tragen die ressourcenstarken Kantone und der Bund ein zusätzliches finanzielles Risiko, da sie bei steigenden Disparitäten höhere Zahlungen leisten als im geltenden NFA. Weitere Zugeständnisse sind die dreijährige Übergangsfrist zum Abbau des Ausstattungsziels und die verlängerte Übergangshilfe von zwei auf sechs Jahre für die Verwendung der Hälfte der frei werdenden Bundesmittel, die verzögerte Umsetzung der tieferen Gewichtung der Gewinne der juristischen Personen im Rahmen der Steuervorlage 17 (SV17) sowie die Fortführung der Härteausgleichszahlungen.

Wir erwarten, dass der Bundesrat und die Kantone dem integralen Gesamtpaket einschliesslich des Einsatzes der frei werdenden Bundesmittel gemäss Vorschlag der Arbeitsgruppe «Aufgaben und Finanzen» vom 17./18. Mai 2018 zustimmen und dieses im Bundesparlament vertreten werden. Für den Kanton Zürich bildet die dauerhafte Aufstockung des soziodemografischen Lastenausgleichs (SLA) um mindestens 140 Mio. Franken ein unverzichtbares Element des integralen Gesamtpakets. Ohne die deutlich bessere Abgeltung der soziodemografischen Sonderlasten wäre die Ausgewogenheit des Kompromisses nicht mehr gegeben und die mittel- und langfristigen finanziellen Risiken für den Kanton Zürich zu hoch.

Bei fehlender Einigung der Kantone und des Bundes vertritt der Kanton Zürich zusammen mit der NFA-Geberkonferenz folgende Positionen, die im Wirksamkeitsbericht als Eventualantrag eingebracht wurden:

- Die Überdotation des Ressourcenausgleichs ist ab 2020 abzubauen. Ressourcenausgleichszahlungen, die über eine anzustrebende Mindestausstattung von 85 Indexpunkten hinausgehen, entsprechen nicht der geltenden gesetzlichen Regelung von Art. 6 Abs. 3 FiLaG. Basierend auf dem Beitragsjahr 2018 wäre die Dotation um 937 Mio. Franken zu verringern.
- Die Solidarhaftung der Geberkantone soll mithilfe eines einfacheren Systems deutlich vermindert werden, beispielsweise durch die Fixierung des Abschöpfungssatzes.



- Die Gewinne der juristischen Personen sollen in der nächsten Finanzierungsperiode ab 2020 gemäss ihrer tatsächlichen steuerlichen Ausschöpfung im Ressourcenpotenzial gewichtet werden.
- Die Sonderlasten sind gleichmässiger abzugelten, indem der soziodemografische Lastenausgleich substanziell aufgestockt wird. Zentrums Kantone zahlen ihre Kernstadtlasten heute weitgehend selber und müssen gleichzeitig hohe Beiträge in den Ressourcenausgleich einzahlen.
- Aufhebung des Härteaushleichs, da die Weiterführung der Übergangszahlungen sachlich nicht mehr länger gerechtfertigt ist, was im Wirksamkeitsbericht bestätigt wird. So verzerren die Härteaushleichszahlungen die Verteilwirkung, indem sie die Reihenfolge der Kantone bezüglich Ressourcenausstattung verändern bzw. ein Kanton sogar eine Ressourcenausstattung eines ressourcenstarken Kantons erzielt.

Anträge zum nächsten Wirksamkeitsbericht

1. Periodizität des Wirksamkeitsberichts

Wir beantragen, die Periodizität des Wirksamkeitsberichts von vier Jahren gemäss geltender Regelung fortzuführen (vgl. Beantwortung der Frage 8). Der 4. Wirksamkeitsbericht 2020–2023 soll zusätzlich zur bisherigen Analyse der Entwicklung der Disparitäten, der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit der Kantone sowie der Erreichung der übrigen Ziele des Finanzausgleichs auch den Systemwechsel in Zusammenhang mit den finanziellen Auswirkungen durch die Steuervorlage 17 umfassend untersuchen. Es ist insbesondere zu prüfen, wie die verschiedenen Übergangsgefässe in ihrer Gesamtheit wirken. Kritisch zu beurteilen wäre ein Ergebnis, bei dem ein ressourcenschwacher Kanton nach Ressourcenausgleich und der zusätzlichen temporären Ausgleichsgefässe auf einen Indexwert von über 100% zu liegen kommt. Diese Prüfung soll in Art. 46 FiLaV verankert werden. Methodisch sind die Disparitäten unseres Erachtens bevölkerungsgewichtet darzustellen.

2. Analyse zur interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

Die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich bildete bei der Ausarbeitung der Neugestaltung des Finanzausgleichs einen zentralen Bestandteil des NFA-Gesamtkonzepts. Im Rahmen der 1. Botschaft vom 14. November 2001 wurde die Ansicht vertreten, dass angesichts der wirtschaftlichen und sozialen Lebensräume, deren Grenzen immer seltener den Kantonsgrenzen entsprechen, heute mehr denn je kantonale Aufgaben im horizontalen Verbund zu erfüllen sind. Auf der Grundlage von Art. 10–17 FiLaG haben die Kantone eine Rahmenvereinbarung mit den Grundsätzen der Zusammenarbeit und des Lastenausgleichs erarbeitet. Wir sind der Ansicht, dass die Zusammenfassung der Verträge im Wirksamkeitsbericht (Kapitel 4.8) den Anforderungen von Art. 2 Abs. 3 der Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV, LS 615), wonach alle vier Jahre ein Rechenschaftsbericht über den Stand der Anwendung der Grundsätze der interkantonalen Zusammenarbeit vorgelegt werden muss, nicht genügt. Es fehlen eine Analyse zur qualitativen und quantitativen Umsetzung der ursprünglich angestrebten Ziele des NFA, insbesondere zur Verhinderung von Spillover-Effekten und Trittbrettfahrerverhalten sowie eine gerechte Verteilung der Lasten anhand der Nutzniessung.



Der Kanton Zürich als bedeutender Leistungsersteller im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit erwartet, dass der Bund dafür sorgt, dass alle Pfeiler des NFA gemäss Art. 1 FiLaG im Wirksamkeitsbericht hinsichtlich ihrer Zielerreichung analysiert werden. Die Analyse der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich soll die gleich hohe Qualität erfüllen wie die Analysen zum Ressourcen- und Lastenausgleich. Dazu ist eine Evaluation zu den Grundsätzen und zur Zielerreichung der interkantonalen Zusammenarbeit vorzunehmen. Auf der Grundlage der Evaluation sollen gegebenenfalls Massnahmen zur Verbesserung und Weiterentwicklung der interkantonalen Zusammenarbeit vorgeschlagen werden. Die Kantone sind bei der Evaluation einzubeziehen.

3. Transferzahlungen des Bundes an die Kantone (Anhang 5 des Wirksamkeitsberichts)

Im Anhang 5 des Wirksamkeitsberichts werden die Transferzahlungen des Bundes an die Kantone, die über die Finanzausgleichszahlungen im engeren Sinne hinausgehen, pro Kanton ausgewiesen. Die Bundesbeiträge werden auch in Kapitel 4.5.2 zur Beurteilung der Höhe der Mindestausstattung berücksichtigt. Diese Zahlen machen deutlich, dass ausserhalb des NFA erhebliche Bundesmittel an die Kantone umverteilt werden. 2015 betragen die Zahlungen an die Kantone im Durchschnitt Fr. 2260 pro Einwohnerin bzw. Einwohner, wobei Fr. 391 pro Kopf auf den Finanz- und Lastenausgleich, Fr. 500 pro Kopf auf die Anteile an Bundeseinnahmen und Fr. 1369 pro Kopf auf Bundesbeiträge ausserhalb des NFA entfielen. Der Wirksamkeitsbericht stellt auf S. 173 denn auch fest, dass gemessen an den Beträgen pro Einwohnerin und Einwohner einigen Kantonen hohe Bundesbeiträge zufließen. Angesichts des grossen Transfervolumens, welches dasjenige des Finanzausgleichs im engeren Sinne um ein Mehrfaches übersteigt, sollte die Analyse zum nächsten Wirksamkeitsbericht sowohl die Entwicklung des Transfervolumens des Bundes ausserhalb des NFA, die Gründe für die grossen Unterschiede zwischen den Kantonen sowie die Verteilwirkungen analysieren. Sollten einzelne Kantone dank überdurchschnittlichen Bundesbeiträgen zusätzlich zu den Zahlungen aus dem Finanz- und Lastenausgleich schliesslich über höhere finanzielle Mittel verfügen als ein mittelstarker Kanton (z. B. Aargau) oder ein ressourcenstarker Kanton wie Zürich, wären Ursachen und Bedeutung zu erklären. Dabei ist insbesondere auch zu evaluieren, inwiefern solche Bundesbeiträge wie zweckfreie Mittel analog zum Ressourcenausgleich wirken bzw. ob sich ihre Wirkung davon tatsächlich unterscheidet.

Bei der Analyse zu berücksichtigen sind auch die Kaufkraftunterschiede zwischen den Kantonen, die sowohl bei der Berechnung der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage als auch der durchschnittlichen Ausgaben der Kantone nicht berücksichtigt werden. Ein bestimmtes Einkommen erlaubt in ländlichen Regionen einen höheren Lebensstandard als beispielsweise in Zürich oder Genf. Auch die juristischen Personen sind mit höheren Kosten konfrontiert und verfügen damit für die Verwendung ihrer Gewinne über eine geringere Kaufkraft. Schliesslich ist auch die Finanzierung der öffentlichen Aufgaben je nach Kaufkraft unterschiedlich.



Beantwortung der Fragen

1. Ressourcenausgleich

Frage 1: *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, somit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?*

Ja. Mit dem Systemwechsel werden zentrale Schwachstellen des geltenden NFA-Systems behoben, namentlich die Solidarhaftung und das automatische Wachstum der Dotation unabhängig vom Bedarf, das seit 2012 zu einer wachsenden Überdotation führte. Allerdings ist unsere Zustimmung an die Umsetzung des ganzen Gesamtpakets gemäss Beschluss vom 17. März 2017 der Kantonsregierungen, einschliesslich Vorschlag der Kantone zur Verwendung der frei werdenden Bundesmittel und namentlich die Aufstockung des sozio-demografischen Lastenausgleichs, gebunden. Sollte deren Umsetzung scheitern, so lehnen wir die Garantie eines Ausstattungsziels von 86,5% ab und beantragen alternativ den Abbau der Überdotation im geltenden NFA-System.

Frage 2: *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86,5% des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?*

Ja, sofern das Gesamtpaket integral umgesetzt wird (siehe Beantwortung der Frage 1). Mit dem garantierten Ausstattungsziel von 86,5% wird das anzustrebende Mindestziel von 85% gemäss geltender Regelung (Art. 5 FiLaG) auf 86,5% erhöht, sodass die Überdotation von 937 Mio. Franken im Jahr 2018 nur zum Teil abgebaut wird. Mit der Erhöhung des Ausstattungsziels haben die zahlenden Kantone grosse finanzielle Zugeständnisse machen müssen, um einen Kompromiss zu ermöglichen. Zudem tragen die ressourcenstarken Kantone und der Bund mittel- bis langfristig ein zusätzliches finanzielles Risiko, da sie diese höhere Ausstattung garantieren müssen.

Frage 3: *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einem Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?*

Ja. Der modifizierte Verteilmechanismus bringt eine zusätzliche Verbesserung zur Optimierung des Finanzausgleichs, insbesondere

- wird die Abhängigkeit von einem einzigen ressourcenschwachen Kanton zur Steuerung der Dotation verringert;
- wird die Volatilität der Ausgleichzahlungen verringert;
- wird die Anreizwirkung des Finanzausgleichs für einen Teil der ressourcenschwachen Kantone verbessert.

Frage 4: *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75% zu berücksichtigen?*

Nein, richtig wären 100%. Bereits in den Stellungnahmen zu den ersten beiden Wirksamkeitsberichten hat der Kanton Zürich eine geringere Gewichtung der Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial abgelehnt (vgl. RRB Nr. 686/2010, S. 13, sowie RRB Nr. 699/2014, S. 9), weil sie sachlich nicht gerechtfertigt ist, was nun im 3. Wirksamkeitsbericht bestätigt wird. Die Untersuchungen der Eidgenössischen Finanzverwaltung zeigen, dass empirisch kein systematischer Zusammenhang zwischen der Zahl der Grenzgängerinnen und Grenzgänger und den Ausgaben der Kantone und Gemeinden nachgewiesen werden kann (Wirksamkeitsbericht S. 96). Auch die alternative «Überschlagsrechnung» mit potenziellen Kosten der Grenzgängerinnen und Grenzgänger in verschiedenen Aufgabenbereichen überzeugt nicht, da insbesondere davon ausgegangen wird, dass die Pro-Kopf-Ausgaben in den relevanten Aufgabengebieten für Grenzgängerinnen und Grenzgänger gleich hoch sind wie für die ansässige Bevölkerung. Auch der Kanton Zürich hat durch die Zupendlerinnen und Zupendler hohe Arbeitsplatzkosten. Während Grenzgängerinnen und Grenzgänger jedoch durch die (beschränkte) Besteuerung zusätzliche Einnahmen schaffen, kann Zürich die Zupendlerinnen und Zupendler aus anderen Kantonen gar nicht besteuern, weil diese am Wohnort ihre Steuern entrichten. Die Zupendlerinnen und Zupendler verursachen ebenso zusätzliche Kosten wie die Grenzgängerinnen und Grenzgänger, ermöglichen jedoch keine zusätzlichen Einnahmen. Die Finanzierung der Infrastrukturkosten muss durch die Wohnbevölkerung getragen werden. Die interkantonale Abgeltung von Spillovers trägt nur in unbedeutendem Umfang zur Kostendeckung der von den Zupendlerinnen und Zupendlern verursachten Kosten bei.

Die geringere Gewichtung der Einkommen der Grenzgängerinnen und Grenzgänger führt somit zu einer Schlechterstellung von Wirtschaftszentren im Landesinneren, deren Zupendlerinnen und Zupendler hauptsächlich Einwohnerinnen und Einwohner der Schweiz und keine Grenzgängerinnen und Grenzgänger sind. Sie ist rein politisch motiviert und bevorteilt die Grenzkantone. Die Korrektheit der Berechnungsgrundlage des Ressourcenpotenzials ist damit infrage gestellt, was der Glaubwürdigkeit des NFA schadet. Sofern das integrale Gesamtpaket umgesetzt wird, wenden wir uns nicht gegen die Fortführung der geltenden Gewichtung der Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial. Wir erwarten aber, dass diese im nächsten Wirksamkeitsbericht erneut geprüft wird, insbesondere auch im Zusammenhang mit der Evaluation der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich.

Frage 5: *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d. h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?*

Ja. Die neue Berechnungsmethode knüpft an das Konzept der relativen steuerlichen Ausschöpfung der Vermögen im Vergleich zur steuerlichen Ausschöpfung der Einkommen der natürlichen Personen an, was einfacher und besser nachvollziehbar ist als die geltenden Berechnungen. Ein weiterer Vorteil ist die geringere Volatilität des Alpha-Faktors. Gemäss Simulationen des Bundes sind künftig Sprünge im Ressourcenpotenzial aufgrund des Alpha-Faktors weder im Übergang noch in Zukunft zu erwarten.

2. Lastenausgleich

Frage 6: *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?*

Ja, sofern der soziodemografische Lastenausgleich um mindestens 140 Mio. Franken bzw. die Hälfte der frei werdenden Bundesmittel aus dem Ressourcenausgleich aufgrund des Systemwechsels aufgestockt wird. Nach der vereinbarten Übergangsperiode sollen die frei werdenden Bundesmittel zugunsten aller Kantone verwendet werden, vorzugsweise für die Aufstockung des soziodemografischen Lastenausgleichs. Wir erwarten, dass der SLA nach Auslaufen der Übergangshilfe um mindestens zwei Drittel der Gesamtsumme von 280 Mio. Franken aufgestockt wird. Selbst mit der Aufstockung des SLA um 140 Mio. Franken werden insbesondere die Kernstadtlasten mit neu rund 6% statt 4% im Vergleich zu den geografisch-topografischen Sonderlasten immer noch zu wenig abgegolten (Abgeltung GLA: 32%).

3. Härteausgleich

Frage 7: *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5% zu reduzieren?*

Die Ausführungen im Wirksamkeitsbericht machen deutlich, dass die Aufhebung des Härteausgleichs die richtige Folge wäre. So erreicht beispielsweise der Kanton Neuenburg nach Ressourcen- und Härteausgleich einen Ressourcenindex von über 100 und verfügt damit über eine Ressourcenausstattung eines ressourcenstarken Kantons. Der Kanton Zürich hatte bereits in der Stellungnahme zum 2. Wirksamkeitsbericht die Aufhebung bzw. einen rascheren Abbau der Härteausgleichszahlungen beantragt.

Da jedoch die Beibehaltung des Härteausgleichs gemäss geltendem FiLaG Bestandteil des Gesamtpakets des KdK-Kompromisses ist, können wir die Weiterführung des Härteausgleichs gemäss geltender gesetzlicher Regelung akzeptieren. Sollte das integrale Gesamtpaket des KdK-Kompromisses nicht umgesetzt oder einzelne Elemente gestrichen oder verändert werden, beantragen wir die Aufhebung des Härteausgleichs ab 2020.

4. Periodizität des Wirksamkeitsberichts

Frage 8: *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier sondern alle sechs Jahre durchzuführen?*

Nein. Die SV17 wird voraussichtlich 2020 in Kraft gesetzt und sich ab 2024 in den Berechnungen des Ressourcenausgleichs niederschlagen. Die Auswirkungen der SV17 auf den Ressourcenindex der einzelnen Kantone und die Finanzausgleichszahlungen sind mit grosser Unsicherheit verbunden. Es ist heute nicht absehbar, wie sich die Unternehmen anpassen und wie sich die veränderte Steuerlandschaft auf den Ressourcenindex der Kantone auswirken wird. Schon vor den Auswirkungen der SV17 können daher Veränderungen im System eintreten, die zeitnah zu evaluieren sind. Aus diesem Grund ist es verfehlt, im Zeitpunkt der grössten Unsicherheit seit Einführung des NFA die Evaluationsperiode zu verlängern. Wir beantragen, dass die nächste Evaluation bzw. Wirksamkeitsberichtserstattung gemäss geltender Regelung in vier Jahren für die Periode 2020–2023 vorgenommen



wird. Die finanziellen Auswirkungen der Umsetzung der SV17 in den einzelnen Kantonen auf den Finanzausgleich und das Zusammenwirken der Übergangsgefässe des Härteausgleichs (ab 2008), der Übergangslösung im Zusammenhang mit dem Systemwechsel Optimierung Finanzausgleich (2020–2025) und der im Rahmen der Vorlage zur SV17 beschlossenen Ergänzungsbeiträge (2024–2030) in ihrer Gesamtheit sind zu untersuchen. Auch im Rahmen der Steuervorlage der USR III war infolge der sehr grossen Unsicherheit ein Bericht vorgesehen.

5. Weitere Bemerkungen

Frage 9: *Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?*

- In Art. 46 FiLaV soll die Verpflichtung zur Analyse der Auswirkungen der Umsetzung der Steuervorlage 17 verankert werden.
- Im Hinblick auf den nächsten Wirksamkeitsbericht soll eine qualitative und quantitative Evaluation der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich geplant werden.
- Die Wirkung der im Anhang 5 des dritten Wirksamkeitsberichts aufgelisteten Bundesbeiträge sollte vertieft werden.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat,
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Die Staatsschreiberin:

Dr. Thomas Heiniger

Dr. Kathrin Arioli



Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
www.rr.be.ch
info.regierungsrat@sta.be.ch

finanzausgleich@efv.admin.ch

An den Vorsteher des
Eidg. Finanzdepartementes EFD

27. Juni 2018

RRB-Nr.: 750/2018
Direktion Finanzdirektion
Unser Zeichen
Ihr Zeichen 2018.RRGR.380
Klassifizierung Intern



Vernehmlassung zum Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. März 2018 laden Sie die Kantonsregierungen ein, zum dritten Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs Stellung zu nehmen. Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Gelegenheit, sich zum Bericht äussern zu können. Er nimmt nachfolgend gerne wie folgt Stellung:

Zentrales Element des dritten Wirksamkeitsberichtes ist ein neuer Modus für die Dotierung und Steuerung des Ressourcenausgleichs. Dieser basiert auf den Ergebnissen der von der KdK eingesetzten politischen Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz von alt Regierungsrat Dr. h.c. Franz Marty (Arbeitsgruppe Marty). Die Ausgleichssumme soll nicht mehr alle vier Jahre durch einen referendumsfähigen Bundesbeschluss der Eidgenössischen Räte, sondern über gesetzliche Vorgaben festgelegt werden. Damit ist die Dotation des Ressourcenausgleichs nicht mehr alle vier Jahre einer kontroversen politischen Diskussion ausgesetzt. Die Ausgleichssumme, die für den Ressourcenausgleich bereitgestellt wird, richtet sich nach dem Ausgleichsbedarf der ressourcenschwächsten Kantone. Dabei soll das Ressourcenpotenzial im Sinne einer garantierten Mindestausstattung auf einen Wert von 86,5 Prozent des Schweizerischen Durchschnitts festgelegt werden.

Der Regierungsrat anerkennt die von KdK geleisteten Arbeiten und Anstrengungen mit dem Ziel, dass sich die Kantone auf eine gemeinsame Haltung verständigen, die sie gegenüber

dem Bundesrat und den Eidgenössischen Räten, aber auch gegenüber der Öffentlichkeit vertreten können. Die Diskussionen der vergangenen Monate haben jedoch gezeigt, dass diese Zielsetzung nicht erreicht wird. Es ist davon auszugehen, dass diejenigen Kantone, welche dem Schlussbericht und Antrag der Arbeitsgruppe Marty nicht zugestimmt haben, sich auch im anstehenden parlamentarischen Entscheidungsprozess weiterhin vehement für ihre Anliegen einsetzen werden. Diesem Umstand gilt es aus Sicht des Regierungsrates Rechnung zu tragen, namentlich in Bezug auf die bisher insbesondere von den ressourcenstarken Kantonen mit Nachdruck vertretene Forderung nach einer integralen Umsetzung der KdK-Vorschläge. Nach Auffassung des Regierungsrates sind gewisse Korrekturen an den vorliegenden Vorschlägen notwendig. Dies auch mit Blick auf die zwischenzeitlich vorliegenden Erkenntnisse bezüglich der finanziellen Auswirkungen der Steuervorlage 17 (SV 17). Diese zeigen, dass die ressourcenstarken Kantone am stärksten profitieren (auch unter Einrechnung der Auswirkungen der SV 17 auf den Ressourcenausgleich). Diese Effekte sind zwar politisch gewollt – von den Entlastungen sollen die vom Wegfall der Steuerprivilegien besonders betroffenen Kantone am stärksten profitieren. Sie dürfen sich aber zusammen mit den Auswirkungen des Systemwechsels beim Ressourcenausgleich nicht zu unausgewogenen Verhältnissen kumulieren.

Der Regierungsrat hat sich bereits in seiner Vernehmlassungsantwort vom 24. Juni 2014 zum zweiten Wirksamkeitsbericht für eine Weiterentwicklung und Optimierung des Systems ausgesprochen. Insofern unterstützt der Regierungsrat den Systemwechsel. Er erachtet jedoch die Reduktion der Dotation des Ressourcenausgleichs im vorgesehenen Ausmass als zu gross. Mit dem Mindestziel von 86,5 Prozent sinkt das Ausgleichsvolumen von knapp CHF 4,1 Milliarden um rund CHF 520 Millionen auf neu CHF 3,6 Milliarden (Zahlenbasis 2018). Diese deutliche Reduktion lässt sich weder mit der Entwicklung der Belastung der ressourcenstarken Kantone noch mit der Entwicklung der Disparitäten rechtfertigen:

- Mit der vorgesehenen Reduktion der Gesamtdotation sinkt für die ressourcenstarken Kantone der Abschöpfungssatz am überschüssigen standardisierten Steuerertrag von heute knapp 21 auf neu gegen 18 Prozent. Dieser tiefe Wert wurde in den vergangenen Jahren nie erreicht. Die Belastung der ressourcenstarken Kantone wäre auch deutlich geringer als im ersten Jahr der Einführung der NFA im Jahr 2008 (knapp 20 Prozent).
- Die Disparitäten haben seit der Einführung der NFA nicht ab-, sondern zugenommen. Die Spannweite der Disparitäten zwischen dem ressourcenstärksten und dem ressourcenschwächsten Kanton ist zwischen 2008 und 2016 kontinuierlich von 153 auf 199 Punkte angewachsen. Auch im Jahr 2018 liegt die Differenz mit knapp 180 Punkten immer noch sehr deutlich über dem Ausgangswert von 153 Punkten im Jahr 2008.

Der Bundesrat hat Ende 2017 die politische Arbeitsgruppe «Aufgaben und Finanzen Bundes-Kantone» eingesetzt. Diese prüfte insbesondere Lösungen, wie die durch den Systemwechsel freiwerdenden Bundesmittel von rund CHF 280 Millionen eingesetzt werden sollen. Mit Blick auf die vorstehenden Vorbehalte unterstützt der Regierungsrat die in der Arbeitsgruppe diskutierte Option, wonach

- die garantierte Mindestausstattung auf 87 Indexpunkte festgelegt wird und

- die Abgeltung der Sonderlasten aufgrund der Bevölkerungsstruktur Armut, Alter, Ausländer um CHF 50 Millionen und die Abgeltung der Kernstadtlasten um CHF 135 Millionen erhöht wird (differenzierte Erhöhung des soziodemografischen Lastenausgleichs).

Bei einer garantierten Mindestausstattung von 87 Indexpunkten werden den ressourcenstarken Kantonen knapp 19 Prozent ihres überschüssigen standardisierten Steuerertrags abgeschöpft, was immer noch deutlich unter der Belastung bei der Einführung der NFA im Jahr 2008 liegt. Das Ausgleichsvolumen sinkt um rund CHF 360 Millionen. Die Zahlungen der ressourcenstarken Kantone nehmen um knapp CHF 170 Millionen ab. Mit der differenzierten Erhöhung des soziodemografischen Lastenausgleichs werden hauptsächlich die ressourcenstarken Kantone entlastet.

Um die Auswirkungen des Systemwechsels abzufedern, soll die garantierte Mindestausstattung im Jahr 2020 um einen Drittel und im Jahr 2021 um zwei Drittel reduziert werden. Neben dem vorgesehenen Systemwechsel mit garantierter Mindestausstattung wird auch die SV 17 ganz erhebliche Auswirkungen auf den Ressourcenausgleich haben. Tritt die SV 17 wie vorgesehen per 2020 in Kraft, so werden sich die entsprechenden Änderungen in den Berechnungsgrundlagen erst im Jahr 2024 erstmals (teilweise) auf den Ressourcenausgleich auswirken. Der Regierungsrat beantragt deshalb, die Übergangsphase des Systemwechsels beim Ressourcenausgleich auf bis 2024 auszudehnen, indem die garantierte Mindestausstattung in Schritten von 20 Prozent pro Jahr reduziert wird: 20 Prozent im Jahr 2020, 40 Prozent im Jahr 2021, 60 Prozent im Jahr 2022 und 80 Prozent im Jahr 2023. Die Verlängerung der Übergangsfrist ist mit der Erwartung verknüpft, dass mit der SV 17 die ressourcenschwachen Kantone nicht noch zusätzlich geschwächt und dem System nicht noch zusätzlich Mittel entzogen werden.

Der Regierungsrat erachtet diese Vorschläge – Erhöhung der Mindestausstattung auf 87 Punkte, differenzierte Erhöhung des soziodemografischen Lastenausgleichs und Verlängerung der Übergangsphase – als tragfähigen Kompromiss.

In Bezug auf den Fragenkatalog kann der Regierungsrat mit Ausnahme der Frage 2 (Höhe der garantierten Mindestausstattung) sämtliche Fragen bejahen.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident

Der Staatsschreiber

Christoph Neuhaus

Christoph Auer



Finanzdepartement

Bahnhofstrasse 19
6002 Luzern
Telefon 041 228 55 47
info.fd@lu.ch
www.lu.ch

Öffnungszeiten:
Montag - Freitag
08:00 - 11:45 und 13:30 - 17:00

Eidgenössisches Finanzdepartement

per E-Mail an (PDF-Datei):
finanzausgleich@efv.admin.ch

Luzern, 4. Juli 2018

Wirksamkeitsbericht 2016–2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. März 2018 haben Sie die Kantonsregierungen zur Vernehmlassung zu eingangs erwähnter Vorlage eingeladen

Ich teile Ihnen mit, dass sich der Kanton Luzern der gemeinsamen Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen KdK vom 28. Juni 2018 anschliesst.

Freundliche Grüsse

Marcel Schwerzmann
Regierungsrat

Beilage:
Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen KdK vom 28. Juni 2018



-EFV
FA

Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Bundesgasse 3
3003 Bern

Wirksamkeitsbericht 2016 bis 2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG); Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat Ueli Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. März 2018 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) den Regierungsrat des Kantons Uri eingeladen, zum Wirksamkeitsbericht 2016 bis 2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG; SR 613.2), Stellung zu nehmen. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir Ihnen bestens und äussern uns dazu wie folgt:

Im nun vorliegende Wirksamkeitsbericht 2016 bis 2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unterbreitet der Bundesrat Anpassungen des FiLaG die sich an den Vorschlägen der Konferenz der Kantonsregierungen orientieren.

Bei der Ausarbeitung zur «Optimierung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen» hat der Kanton Uri aktiv an den Stellungnahmen zuhanden der Konferenz der Kantonregierungen (KdK) teilgenommen.

Der Regierungsrat unterstützt die vom Bundesrat beantragten Anpassungen zum Finanz- und Lastenausgleich zwischen Bund und Kantonen, als auch die Stellungnahme der KdK vom 28. Juni 2018 an das EFD.

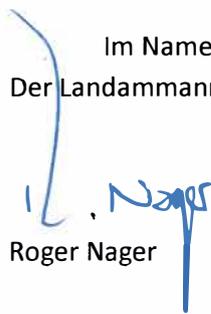
Der Regierungsrat anerkennt die Anpassungen als Gesamtlösungspaket der Geber- und Nehmerkantone, auch im Wissen, dass er die - für den Kanton Uri - nicht unbedeutenden Einnahmehausfälle ausgleichen muss.

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, wir danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit dieser Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 19. Juni 2018



Im Namen des Regierungsrats
Der Landammann Der Kanzleidirektor


Roger Nager


Roman Belli

Beilage

- Fragebogen zur Vernehmlassung EFV zum Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen



Fragebogen zum Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2016 - 2019

Ressourcenausgleich

- 1 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?

Antwort Kanton Uri: Ja

- 2 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?

Antwort Kanton Uri: Ja

- 3 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einer Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit die der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?

Antwort Kanton Uri: Ja

- 4 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?

Antwort Kanton Uri: Ja

- 5 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?

Antwort Kanton Uri: Ja

Lastenausgleich

- 6 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?

Antwort Kanton Uri: Ja

Härteausgleich

- 7 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?

Antwort Kanton Uri: Ja

Periodizität des Wirksamkeitsberichts

- 8 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier sondern alle sechs Jahre durchzuführen?

Antwort Kanton Uri: Ja

Weitere Bemerkungen

- 9 Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?

Antwort Kanton Uri: Nein



6431 Schwyz, Postfach 1260

elektronisch an:
finanzausgleich@efv.admin.ch

Schwyz, 26. Juni 2018

Wirksamkeitsbericht 2016–2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen
Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer

Sie haben mit Schreiben vom 9. März 2018 die Kantonsregierungen eingeladen, bis 30. Juni 2018 zum Wirksamkeitsbericht 2016–2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen Stellung zu nehmen.

Der Regierungsrat hat sich im Rahmen seiner Stellungnahme an die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) zum Entwurf der gemeinsamen Position der Kantonsregierungen über die rubrizierte Vernehmlassung geäußert. Er hat dabei auch zum Vorschlag der Arbeitsgruppe „Aufgaben und Finanzen Bund–Kantone“ bezüglich der Verwendung der frei werdenden Bundesmittel Stellung genommen. Dabei wurde gegenüber der KdK die Erwartung positio-

niert, dass sich der Bundesrat unmissverständlich für die Optimierung des NFA gemäss dem integralen Paket der KdK aussprechen soll, inklusive dem nun vorliegenden Vorschlag für die Verwendung der frei werdenden Bundesmittel zugunsten der Kantone. Ist diese Voraussetzung gegeben, so wird der Regierungsrat des Kantons Schwyz zusammen mit den übrigen NFA-Geberkantonen das vorliegende Paket auch in der Öffentlichkeit und vor dem Bundesparlament mittragen.

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend unsere Anträge, unsere allgemeinen Bemerkungen sowie unsere Antworten auf den Fragebogen zur Vernehmlassung.

1. Anträge

Zusammengefasst stellt der Kanton Schwyz die folgenden sechs Anträge:

- 1) Der Kanton Schwyz unterstützt das integrale Gesamtpaket der Konferenz der Kantonsregierungen zur Optimierung des NFA.
- 2) Die Zustimmung gilt für das integrale Gesamtpaket. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so hat der Kanton Schwyz zusammen mit den NFA-Geberkantonen angekündigt, eine Neubeurteilung vorzunehmen und seine Zustimmung gegebenenfalls zu widerrufen.
- 3) Dem Optimierungsvorschlag des Bundesrats gemäss Wirksamkeitsbericht S. 100 ff. (vgl. Frage 3 des Fragebogens zur Vernehmlassung) kann der Kanton Schwyz zustimmen.
- 4) Der Kanton Schwyz erwartet, dass der Bundesrat im Rahmen der Botschaft die von der politischen Arbeitsgruppe "Aufgaben und Finanzen Bund–Kantone" beantragte Lösung zur Verwendung der frei werdenden Bundesmittel unterstützt.
- 5) Sollte sich keine Zustimmung für das integrale Gesamtpaket der KdK finden lassen, so vertritt der Kanton Schwyz zusammen mit den NFA-Geberkantonen eventualiter folgende Grundpositionen:
 - Reduktion der Überdotation (930 Mio. Franken gemäss Basisjahr 2018), so dass das im FiLaG angestrebte Mindestziel von 85 Indexpunkten gerade erreicht wird;
 - Verminderung der Solidarhaftung, so dass die Beiträge der einzelnen NFA-Geberkantone nicht mehr derart stark aufgrund der Entwicklung in den anderen Kantonen schwanken;
 - Reduktion des Gewichts der Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenausgleich, so dass die effektiv tiefere Ausschöpfbarkeit korrekt abgebildet wird;
 - Ausbau des soziodemografischen Lastenausgleichs (SLA) im Umfang, wie er im integralen Gesamtpaket der KdK vorgesehen ist;
 - Rascherer Abbau des Härteausgleichs.

- 6) Der Kanton Schwyz erwartet, dass die Wirkungen des Systemwechsels – insbesondere auch in Zusammenhang mit den NFA-Anpassungen im Rahmen der Steuervorlage 17 – im vierten NFA-Wirksamkeitsbericht umfassend geprüft werden. Die Überprüfung ist in Art. 46 FiLaV zu verankern.

2. Allgemeine Bemerkungen

Seit bald zehn Jahren wächst im Kanton Schwyz und bei seinen Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern das Unverständnis über die Entwicklung der Finanzausgleichszahlungen, weil

- die Dotation des Ressourcenausgleichs und der Abschöpfungssatz zunehmen, obwohl das anzustrebende Mindestausstattungsziel von 85 Ressourcenindexpunkten immer klarer übertroffen wird;
- und zahlreiche ressourcenschwache Kantone ihre steuerliche Ausschöpfung markant senken konnten, wogegen die ressourcenstarke Kantone ihre steuerliche Ausschöpfung mehrheitlich nicht reduzieren konnten.

Die KdK hat nach langwierigen und umfassenden Diskussionen einen Kompromiss für die Optimierung des Nationalen Finanzausgleichs erarbeitet. Sie verabschiedete am 17. März 2017 die folgenden Eckwerte zur Optimierung des NFA im Sinne eines integralen Gesamtpakets:

- Neu soll eine gesetzlich garantierte Mindestausstattung eingeführt werden. Der bisherige Richtwert (85%) wird durch einen Fixwert ersetzt: Die garantierte Mindestausstattung des ressourcenschwächsten Kantons wird auf 86.5% des schweizerischen Durchschnitts angehoben;
- die Einzahlung des Bundes wird beim verfassungsmässigen Maximum festgelegt. Weiter wird vorgeschlagen, die Einzahlung des Bundes in den Ressourcenausgleich auf 150% – das verfassungsmässige Maximum – anzuheben (heute: 147%). Auch dieser Wert soll gesetzlich verankert werden;
- eine Übergangsperiode von drei Jahren federt den Wechsel zum neuen System ab. Die Mindestausstattung von 86.5% soll in gleichmässigen Jahresschritten erreicht werden;
- die Entlastung des Bundes wird voll zugunsten der Kantone eingesetzt. Während der Übergangsperiode soll die Entlastung des Bundes je zur Hälfte für den SLA und für die ressourcenschwachen Kantone verwendet werden. Dieser Mitteleinsatz hilft mit, den Wechsel vom bisherigen zum neuen System des Ressourcenausgleichs zu bewältigen. Nach Abschluss der Übergangsperiode soll die Entlastung des Bundes zugunsten aller Kantone, vorzugsweise für den SLA eingesetzt werden.

Der Kanton Schwyz hat zusammen mit den anderen NFA-Geberkantonen der Optimierung des NFA im Sinne eines integralen Gesamtpakets zugestimmt. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so haben die NFA-Geberkantone angekündigt, eine Neuurteilung vorzunehmen und ihre Zustimmung gegebenenfalls zu widerrufen. Mit dieser Zustimmung kommt der Kanton Schwyz zusammen mit den Geberkantonen den ressourcenschwachen Kantonen sehr weit entgegen: Mit der höheren und fixierten Mindestausstattung trägt der Kanton Schwyz zusammen mit den NFA-Geberkantonen langfristig finanzielle Risiken. Zudem würde bei einer Zunahme der Disparitäten die Ausgleichssumme rascher und stärker steigen als im heutigen System. Der Kanton Schwyz und die NFA-Geberkantone gewichten jedoch den Gesamtkompromiss stärker als dieses Risiko und begrüssen insbesondere, dass in Zukunft die Ausgleichssumme nicht mehr politisch, sondern technisch bestimmt wird. Es wird jedoch erwartet, dass die NFA-Fachgruppe Wirksamkeitsbericht im Rahmen des vierten Wirksamkeitsberichts die Wirkungen des Systemwechsels umfassend prüft. Dies mit besonderem Fokus auf den Strukturbruch, der infolge der parallelen Reform des NFA im Rahmen der Steuervorlage 17 (SV17) auftritt.

Mit der Eröffnung der Vernehmlassung zum dritten NFA-Wirksamkeitsbericht 2016–2019 hat der Bundesrat am 9. März 2018 kommuniziert, dass er die im Ressourcenausgleich garantierte Mindestausstattung in der Höhe von 86.5% des Schweizer Mittels einführen möchte. Im Wirksamkeitsbericht 2016–2019 stimmt er den oben genannten ersten drei Eckwerten des KdK-Kompromisses zu. Offen lässt der Bundesrat hingegen den vierten Eckwert, was mit den frei werdenden Mitteln des Bundes geschehen soll. Gemäss Berechnungen des Bundes würde die Überdotierung von gut 930 Mio. Franken infolge der neuen Methodik um rund 500 Mio. Franken reduziert, wovon rund 280 Mio. Franken dem Bund zugutekämen.

Der im Mai 2018 von der politischen Arbeitsgruppe „Aufgaben und Finanzen“ kommunizierte Vorschlag über die frei werdenden Bundesmittel aus der Reform des Finanz- und Lastenausgleichs weicht zwar in einzelnen Bereichen von den obigen Eckwerten des KdK-Kompromisses ab, wurde aber zwischen den Kantonen und dem Bund, insbesondere auch unter Einbezug des Kantons Schwyz und der NFA-Geberkantone, ausgehandelt. Er sichert den Kantonen in einer ersten Phase zu, dass die finanzielle Entlastung des Bundes aufgrund der Anpassungen des Ressourcenausgleichs in der Höhe von 280 Mio. Franken zu ihren Gunsten verwendet wird. Der Betrag soll je hälftig zugunsten des SLA und der ressourcenschwachen Kantone entsprechend ihrer Bevölkerung verwendet werden. Während die Erhöhung des SLA dauerhaft gelten soll, ist der Beitrag zu Gunsten der ressourcenschwachen Kantone auf eine erste Periode von sechs Jahren festgelegt. Dieser Beitrag soll nach fünf Jahren überprüft werden. Der Kanton Schwyz beharrt darauf, dass die zweite Hälfte der 280 Mio.

Franken nach Ablauf dieser Übergangsfrist, wie im ursprünglichen KdK-Kompromiss vorgesehen, allen Kantonen zu Gute kommt.

Die vorgeschlagene Lösung für die frei werdenden Bundesmittel führt zu einer zeitlichen Verlängerung der Ausschüttung des Anteils zugunsten der ressourcenschwachen Kantone im Vergleich zu den Eckwerten des KdK-Kompromisses. Diese Lösung ist als Übergangshilfe konzipiert und wird als Verhandlungslösung von der FDK und vom Kanton Schwyz zusammen mit den NFA-Geberkantonen mitgetragen.

Der Kanton Schwyz und die NFA-Geberkantone erwarten jedoch, dass sich der Bundesrat unmissverständlich für die Optimierung des NFA gemäss dem integralen Paket der KdK ausspricht, inklusive dem nun vorliegenden Vorschlag für die Verwendung der frei werdenden Bundesmittel zugunsten der Kantone. Ist diese Voraussetzung gegeben, so wird der Kanton Schwyz zusammen mit den NFA-Geberkantonen das Paket auch in der Öffentlichkeit und vor dem Bundesparlament mittragen. Wird das integrale Paket abgeändert, so besteht die Gefahr, dass wie im Jahr 2015 erneut eine kontroverse Debatte mit erheblichen Spannungen und Verteilkämpfen im Bundesparlament und zwischen den Kantonen entsteht. Der Kanton Schwyz ist zusammen mit den NFA-Geberkantonen der Meinung, dass es dieses Szenario zu verhindern gilt. Es wäre besonders gefährlich im gegenwärtigen Kontext der SV17, für deren Erfolg ein kompromissbereites und geeintes Auftreten von Bund, Kantonen und Gemeinden unabdingbar ist.

Der Kanton Schwyz verweist auf die folgenden Grundpositionen, welche bei einer fehlenden Einigung in den Diskussionen berücksichtigt werden müssten (vgl. auch NFA-Wirksamkeitsbericht 2016–2019, S. 131 f.):

- *Reduktion der Überdotation:* Die ressourcenstarken Kantone stehen zu den Zielen des Finanzausgleichs und zur angestrebten Mindestausstattung von 85 Indexpunkten. Eine Umverteilung, welche darüber hinausgeht, wird jedoch nicht vom FiLaG verlangt. Deshalb wären die Grundbeiträge des Bundes und der ressourcenstarken Kantone so festzulegen, dass damit in der laufenden Periode des Wirksamkeitsberichts, vorliegend der Periode 2016–2019, gerade das angestrebte Mindestziel von 85 Punkten erreicht worden wäre. Basierend auf dem Beitragsjahr 2018 wäre die Dotation um rund 930 Mio. Franken zu reduzieren.
- *Verminderung der Solidarhaftung:* Im heutigen NFA führt eine starke Veränderung des Ressourcenpotenzials in einem Kanton zu erheblichen Beitragsschwankungen in anderen Kantonen. Die ressourcenstarken Kantone haften solidarisch für den Gesamtbeitrag in den horizontalen Ressourcenausgleich. Auch die Beiträge der Nehmerkantone können

aufgrund von Entwicklungen in anderen Kantonen stark schwanken. Es ist daher ein einfacheres System anzustreben. Dieses soll die Solidarhaftung für Geber- und Nehmerkantone mildern und paradoxe Ergebnisse verhindern.

- *Reduktion des Gewichts der juristischen Personen:* Eines der Ziele des Finanzausgleichs besteht darin, dass alle Kantone über minimale finanzielle Ressourcen verfügen, um ihre Aufgaben erfüllen zu können. Da das Steuerpotenzial der juristischen Personen nicht gleich ausgeschöpft werden kann wie bei den natürlichen Personen, wird das Steuerpotenzial der juristischen Personen im heutigen System überschätzt. Zur korrekten Berücksichtigung der unterschiedlichen Ausschöpfbarkeit der Steuerpotenziale soll eine Korrektur vorgenommen werden. Die Gewinne der juristischen Personen sollten deshalb – entsprechend ihrer tatsächlichen Ausschöpfung – mit einem Reduktionsfaktor in der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage gewichtet werden.
- *Ausbau des soziodemographischen Lastenausgleichs:* Die Zentrums Kantone bezahlen heute ihre Sonderlasten zum grössten Teil selber und müssen gleichzeitig hohe Beiträge in den Ressourcenausgleich zahlen. Die KdK hat sich wiederholt für eine Aufstockung des SLA ausgesprochen. Der Bundesrat hat bereits in den Botschaften zur Einführung des NFA 2001 und 2006 sowie im ersten Wirksamkeitsbericht 2010 eine Korrektur in Aussicht gestellt, wenn eine gesicherte Datenbasis und verbesserte statistische Grundlagen vorliegen. Im vorliegenden Wirksamkeitsbericht wird die ungenügende Abgeltung der soziodemographischen Sonderlasten erneut bestätigt. Der SLA ist deshalb um den Betrag zu erhöhen, wie er im von der KdK vorgeschlagenen Gesamtpaket vorgesehen ist.
- *Rascherer Abbau des Härteausgleichs:* Der Härteausgleich gemäss Art. 19 FiLaG soll den Übergang vom alten zum neuen Finanzausgleich erleichtern. Die lange Übergangsfrist wirkt jedoch vor allem als Besitzstandsgarantie. Diejenigen Kantone, welche zur Erleichterung des Übergangs Härteausgleichszahlungen erhielten, hatten bereits vom alten Finanzausgleich profitiert. Die Besitzstandsgarantie ist nicht mehr gerechtfertigt. Der alte Finanzausgleich hatte grosse Schwächen und wurde gerade deswegen durch ein neues System abgelöst. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Ergebnisse des alten Systems noch bis 2036 fortgeführt werden sollen. Eine raschere Aufhebung des Härteausgleichs ist deshalb tragbar.

3. Beantwortung des Fragebogens

3.1 Ressourcenausgleich

Frage 1: Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?

Antwort: Ja.

Jedoch erinnern wir daran, dass der Kanton Schwyz zusammen mit den NFA-Geberkantonen der Optimierung des NFA nur im Sinne eines integralen Gesamtpakets zugestimmt hat. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so haben die Geberkantone angekündigt, eine Neuurteilung vorzunehmen und ihre Zustimmung gegebenenfalls zu widerrufen.

Sollte das integrale Gesamtpaket scheitern, so lehnen wir eine Mindestausstattungsgarantie ab und verweisen im Übrigen auf die in Ziffer 3 dargelegten Grundpositionen.

Frage 2: Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?

Antwort: Ja.

Jedoch erinnern wir daran, dass der Kanton Schwyz der Optimierung des NFA nur im Sinne eines integralen Gesamtpakets zugestimmt hat. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so haben die Geberkantone angekündigt, eine Neuurteilung vorzunehmen und ihre Zustimmung gegebenenfalls zu widerrufen.

Sollte das integrale Gesamtpaket scheitern, so lehnen wir einen Zielwert von 86.5% des nationalen Durchschnitts ab und verweisen im Übrigen auf die in Ziffer 3 dargelegten Grundpositionen.

Frage 3: Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einer Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?

Antwort: Ja.

Allerdings teilen wir die Auffassung des Bundesrates nur unter der Voraussetzung, dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt. Dies aus folgenden Gründen:

- Mit dem dargelegten Vorgehen wird im Vergleich zur ursprünglichen Variante der KdK die Abhängigkeit des neuen Modells von einem einzigen Kanton reduziert;
- die Volatilität der Zahlungen wird im Vergleich zur ursprünglichen Variante der KdK gesenkt;
- und der Anreiz, ihr Ressourcenpotenzial zu steigern, wird für einen Teil der ressourcen-schwachen Kantone im Vergleich zur ursprünglichen Variante der KdK erhöht.

Frage 4: Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?

Antwort: Ja.

Unter der Voraussetzung, dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt, unterstützt der Kanton Schwyz, dass sich die Grenzgängereinkommen weiterhin zu 75 Prozent im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden.

Frage 5: Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?

Antwort: Ja.

Unter der Voraussetzung, dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt, unterstützt der Kanton Schwyz, dass sich der Faktor Alpha neu an der relativen steuerlichen Ausschöpfung der Vermögen orientieren soll.

3.2 Lastenausgleich

Frage 6: Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?

Antwort: Ja.

Unter der Voraussetzung, dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt und der SLA um 140 Mio. Franken erhöht wird, teilt der Kanton Schwyz die Auffassung des Bundesrates.

3.3 Härteausgleich

Frage 7: Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?

Antwort: Ja.

Unter der Voraussetzung, dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt, teilen wir die Auffassung des Bundesrates. Sollte das integrale Gesamtpaket scheitern, so beantragen wir einen rascheren Abbau des Härteausgleichs und verweisen im Übrigen auf die in Ziffer 3 dargelegten Grundpositionen.

3.4 Periodizität des Wirksamkeitsberichts

Frage 8: Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier sondern alle sechs Jahre durchzuführen?

Antwort: Nein.

Der 4-Jahres Rhythmus hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Sechs Jahre erscheinen uns als eine zu lange Zeitdauer, um auf allfällige Strukturveränderungen reagieren zu können. Der Wirksamkeitsbericht soll grundsätzlich weiterhin alle vier Jahre erstellt werden. Bezüglich der Frage, ob einmalig eine Sechsjahresperiode 2020–2025 gelten soll, vertritt der Kanton Schwyz die Meinung, dass dies aufgrund der geplanten Umstellungen sinnvoll ist.

3.5 Weitere Bemerkungen

Frage 9: Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?

Antwort: Ja.

Betreffend die Umsetzung im FiLaG: Die Konferenz der NFA-Geberkantone erwartet die Festbeschreibung der neuen Mechanik, inklusive des Ausgleichsziels von 86,5 Punkten, im FiLaG. Allfällige Anpassungen an diesem Ziel oder anderen Elementen sollen somit explizit nicht mehr wie bisher automatisch alle vier Jahre (wie heute mit Festlegung der Dotation), sondern auf dem ordentlichen Weg der Gesetzesanpassung erfolgen.

Betreffend die politische Steuerung: Die KdK fordert bekanntlich, dass eine politische Steuergruppe für den Finanzausgleich eingesetzt wird. Diese Steuergruppe ist einerseits paritätisch zwischen Bund und Kantonen und andererseits explizit innerhalb der Kantonsvertretung auch paritätisch zwischen ressourcenschwachen und ressourcenstarken Kantonen zu besetzen.

Für allfällige Rückfragen steht Ihnen Dr. Marc Ehrensperger, Departementssekretär des Finanzdepartements, zur Verfügung (041 819 23 01; marc.ehrensperger@sz.ch).

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Ihnen, sehr geehrter Herr Bundesrat, unsere vorzügliche Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:



Othmar Reichmuth, Landammann

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

Kopie z.K.:

- Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.



CH-6061 Sarnen, Postfach 1562, Staatskanzlei

Eidgenössisches
Finanzdepartement EFD
Bundesgasse 3
3003 Bern

per Mail:
finanzausgleich@efv.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.3172
Unser Zeichen: cb

Sarnen, 28. Juni 2018

Wirksamkeitsbericht 2016 bis 2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. März 2018 haben Sie die Kantone eingeladen, zum Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs 2016 bis 2019 zwischen Bund und Kantonen und den damit verbundenen Anpassungen des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich Stellung zu nehmen.

1. Allgemeine Bemerkungen

Die *Konferenz der Kantonsregierungen* (KdK) hat nach langwierigen und umfassenden Diskussionen einen Kompromiss für die Optimierung des NFA erarbeitet, der von der Mehrzahl der Kantone getragen wird. Die KdK verabschiedete am 17. März 2017 die folgenden Eckwerte zur Optimierung des NFA im Sinne eines integralen Gesamtpakets:

- (1) Neu soll eine gesetzlich garantierte Mindestausstattung eingeführt werden. Der bisherige Richtwert (85 %) wird durch einen Fixwert ersetzt: Die garantierte Mindestausstattung des ressourcenschwächsten Kantons wird auf 86,5 % des schweizerischen Durchschnitts angehoben.
- (2) Die Einzahlung des Bundes wird beim verfassungsmässigen Maximum festgelegt. Weiter wird vorgeschlagen, die Einzahlung des Bundes in den Ressourcenausgleich auf 150 % – das verfassungsmässige Maximum – anzuheben (heute: 147 %). Auch dieser Wert soll gesetzlich verankert werden.
- (3) Eine Übergangsperiode von drei Jahren federt den Wechsel zum neuen System ab. Die Mindestausstattung von 86,5 % soll in gleichmässigen Jahresschritten erreicht werden.
- (4) Die Entlastung des Bundes wird voll zugunsten der Kantone eingesetzt. Während der Übergangsperiode soll die Entlastung des Bundes je zur Hälfte für den soziodemografischen Lastenausgleich und für die ressourcenschwachen Kantone verwendet werden. Dieser Mitteleinsatz hilft mit, den Wechsel vom bisherigen zum neuen System des Ressourcenausgleichs zu

bewältigen. Nach Abschluss der Übergangsperiode soll die Entlastung des Bundes zugunsten aller Kantone, vorzugsweise für den soziodemografischen Lastenausgleich eingesetzt werden.

Der Kanton Obwalden hat der Optimierung des NFA im Sinne eines integralen Gesamtpakets zugestimmt. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so müsste der Kanton Obwalden, eine Neu beurteilung vornehmen und seine Zustimmung gegebenenfalls widerrufen.

Der Kanton Obwalden begrüsst insbesondere, dass in Zukunft die Ausgleichssumme nicht mehr nach politischen, sondern nach technischen Kriterien bestimmt wird. Er erwartet jedoch, dass die NFA-Fachgruppe Wirksamkeitsbericht im Rahmen des vierten Wirksamkeitsberichts 2020 bis 2025 die Wirkungen des Systemwechsels umfassend prüft. Dies mit besonderem Fokus auf den Strukturbruch, der infolge der parallelen Reform des NFA im Rahmen der Steuervorlage 17 auftritt.

Mit der Eröffnung der Vernehmlassung zum NFA-Wirksamkeitsbericht hat der Bundesrat am 9. März 2018 kommuniziert, dass er die im Ressourcenausgleich garantierte Mindestausstattung in der Höhe von 86,5 % des Schweizer Mittels einführen möchte. Im Wirksamkeitsbericht stimmt er den ersten drei Eckwerten der KdK zu. Offen lässt der Bundesrat hingegen, was mit den frei werdenden Mitteln des Bundes geschehen soll. Gemäss Berechnungen des Bundes würde die Überdotierung von gut 930 Millionen Franken infolge der neuen Methodik um rund 500 Millionen Franken reduziert, wovon rund 280 Millionen Franken dem Bund zugutekämen.

Der Kanton Obwalden erwartet, dass sich auch der Bundesrat unmissverständlich für die Optimierung des NFA gemäss dem integralen Paket der KdK ausspricht, inklusive dem Einsatz der frei werdenden Mittel zugunsten der Kantone. Ist diese Voraussetzung gegeben, so wird sich der Kanton Obwalden das Paket auch in der Öffentlichkeit und vor dem Bundesparlament mittragen. Wird das integrale Paket abgeändert, so besteht die Gefahr, dass wie im Jahr 2015 erneut eine kontroverse Debatte mit erheblichen Spannungen und Verteilungskämpfen im Bundesparlament und zwischen den Kantonen entsteht. Dieses Szenario ist zu verhindern. Es wäre besonders gefährlich im gegenwärtigen Kontext der Steuervorlage 17, für deren Erfolg ein kompromissberechtigtes und geeintes Auftreten von Bund, Kantonen und Gemeinden unabdingbar ist.

2. Antworten auf die Vernehmlassungsfragen

Frage 1: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?“

Ja. Jedoch erinnern wir daran, dass der Kanton Obwalden der Optimierung des NFA nur im Sinne eines integralen Gesamtpakets zugestimmt hat. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so müsste eine Neu beurteilung vorgenommen werden und die Zustimmung gegebenenfalls widerrufen werden.

Sollte das integrale Gesamtpaket scheitern, so lehnen wir eine Mindestausstattungs garantie ab und verweisen im Übrigen auf die unter Ziffer 1 dargelegten Positionen.

Frage 2: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?“

Ja. Sollte das integrale Gesamtpaket scheitern, so lehnen wir einen Zielwert von 86,5 % des nationalen Durchschnitts ab und verweisen im Übrigen auf die unter Ziffer 1 dargelegten Positionen.

Frage 3: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einem Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?“

Ja, unter der Voraussetzung, dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt, teilen wir diese Auffassung des Bundesrats aus folgenden Gründen:

- Mit dem dargelegten Vorgehen wird im Vergleich zur ursprünglichen Variante der KdK die Abhängigkeit des neuen Modells von einem einzigen Kanton reduziert.
- Die Volatilität der Zahlungen wird im Vergleich zur ursprünglichen Variante der KdK reduziert.
- Der Anreiz, ihr Ressourcenpotenzial zu steigern, wird für einen Teil der ressourcenschwachen Kantone im Vergleich zur ursprünglichen Variante der KdK erhöht.

Frage 4: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?“

Ja. Die Berücksichtigung der Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial war in den beiden vorangegangenen Wirkungsberichten analysiert worden. Aufgrund der Ergebnisse wurde die Gewichtung von 100 auf 75 Prozent herabgesetzt. Der Faktor von nun 75 Prozent berücksichtigt indirekt die von den Grenzgängern verursachten Kosten.

Frage 5: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?“

Ja.

Frage 6: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?“

Ja, unter der Voraussetzung, dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt und der SLA um wenigstens 140 Millionen Franken erhöht wird, teilen wir diese Auffassung des Bundesrates. Der Lastenausgleich soll in diesem Fall jeweils im NFA-Wirksamkeitsbericht evaluiert werden. Sollte sich zeigen, dass der SLA weiterhin die Lasten ungenügend abgilt, so ist mit dem jeweiligen Wirkungsbericht dem Parlament eine angemessene Erhöhung zu beantragen.

Frage 7: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?“

Ja, unter der Voraussetzung, dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt, teilen wir diese Auffassung des Bundesrats.

Sollte das integrale Gesamtpaket scheitern, so beantragen wir die Aufhebung des Härteausgleichs und verweisen im Übrigen auf die unter Ziffer 1 dargelegten Positionen.

Frage 8: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirkungsberichts nicht mehr alle vier, sondern alle sechs Jahre durchzuführen?“

Nein. Sechs Jahre erscheinen uns als eine zu lange Zeitdauer, um adäquat auf allfällige Strukturveränderungen reagieren zu können. Der Wirkungsbericht soll grundsätzlich weiterhin alle vier Jahre erstellt werden. Dies insbesondere auch unter dem Gesichtspunkt, dass gemäss Art. 19 Abs. 4 des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich vom 3. Oktober 2003 (FiLaG;

SR 613.2) die Bundesversammlung über die ganze oder teilweise Aufhebung des Härteausgleichs zu beschliessen hat, wenn sich dessen Weiterführung aufgrund der Ergebnisse des Wirksamkeitsberichts als nicht oder nicht mehr vollumfänglich notwendig erweist.

Frage 9: „Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?“

Der Kanton Obwalden teilt die Ansicht des Kantons Tessin, dass bei der Abgeltung des GLA die effektiven Lasten, die den Kantonen aus ihrer Topografie entstehenden mit der heutigen Berechnung den Kantonen nicht korrekt abgegolten werden. (siehe Seite 81 des WiBe). Der Kanton Obwalden würde im nächsten Wirkungsbericht diesbezüglich detailliertere Berechnungen und Korrekturvorschläge begrüssen.

Bezüglich der frei werdenden Bundesmittel kann sich der Kanton Obwalden im Sinne des Kompromisses einverstanden erklären, dass die erste Hälfte dauerhaft in den soziodemografischen Lastenausgleich fliesst. Die zweite Hälfte kann zur Abfederung der finanziellen Auswirkungen der Optimierung des Finanzausgleichs für die Dauer von vier Jahren zugunsten der ressourcenschwachen Kantone verwendet werden. Die Berechnung des Anteils der ressourcenschwachen Kantone hat dabei jährlich neu zu erfolgen und soll allen ressourcenschwachen Kantonen des betreffenden Jahres zugutekommen. Eine Analogie zum geltenden Härteausgleich wonach ein einmal ressourcenstarker Kanton kein Anrecht hätte wäre methodisch falsch und wird nicht unterstützt. Im Härteausgleich werden die frei werdenden Mittel nicht unter den verbleibenden ressourcenschwachen Kantonen aufgeteilt, sondern sie entlasten den Bund.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen gerne für Rückfragen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Maya Büchi-Kaiser
Landammann

Nicole Frunz Wallimann
Landschreiberin



KANTON
NIDWALDEN

LANDAMMANN UND
REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

Herr Bundesrat
Ueli Maurer
Vorsteher EFD
Bernerhof
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 12. Juni 2018

Vernehmlassung 3. Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen und Vorschläge zur Anpassung des FiLaG. Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 9. März 2018 haben Sie die Kantone eingeladen, zum Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2016-2019 und den damit verbundenen Anpassungen des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich Stellung zu nehmen.

Wir danken für die Gelegenheit dazu und verweisen auf unsere Anmerkungen auf dem Fragebogen.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES

Yvonne von Deschwanden
Landammann

lic. iur. Hugo Murer
Landschreiber

- Kanton Nidwalden, Fragebogen

Geht an:

- finanzausgleich@efv.admin.ch



KANTON NIDWALDEN

Fragebogen zum 3. Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2016 – 2019 und Vorschläge zur Anpassung des FiLaG. Stellungnahme

Zusammengefasst stellt der Regierungsrat des Kantons Nidwalden folgende Anträge:

- 1) Der Regierungsrat des Kantons Nidwalden unterstützt das integrale Gesamtpaket der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) zur Optimierung des NFA.
- 2) Die Zustimmung gilt für das integrale Gesamtpaket. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so haben die NFA-Geberkantone angekündigt, eine Neu Beurteilung vorzunehmen und ihre Zustimmung gegebenenfalls zu widerrufen. Dem Optimierungsvorschlag des Bundesrats gemäss Frage 3 kann die Konferenz der NFA-Geberkantone allerdings zustimmen.
- 3) Der Kanton Nidwalden erwartet, dass der Bund im Rahmen der Botschaft eine Lösung für die Aufteilung der frei werdenden Bundesmittel vorschlägt, die den Eckwerten der KdK entspricht.
- 4) Sollte sich keine Zustimmung für das integrale Gesamtpaket der KdK finden lassen, so vertritt der Kanton Nidwalden eventualiter folgende Positionen:
 1. Reduktion der Überdotation um rund 930 Mio. Franken, so dass das im FiLaG angestrebte Mindestziel von 85 Indexpunkten gerade erreicht wird;
 2. Verminderung der Solidarhaftung, so dass die Beiträge der einzelnen NFA-Geberkantone nicht mehr derart stark aufgrund der Entwicklung in den anderen Kantonen schwanken;
 3. Reduktion des Gewichts der Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenausgleich, so dass die effektiv tiefere Ausschöpfbarkeit korrekt abgebildet wird;
 4. Ausbau des Soziodemographischen Lastenausgleichs (SLA) wenigstens im Umfang, wie er im integralen Gesamtpaket der KdK vorgesehen ist;
 5. Aufhebung des Härteausgleichs.
- 5) Der Kanton Nidwalden erwartet, dass die Wirkungen des Systemwechsels – insbesondere auch in Zusammenhang mit den NFA-Anpassungen im Rahmen der Steuervorlage 17 – im vierten NFA-Wirksamkeitsberichts umfassend geprüft werden. Die Überprüfung ist in Art. 46 FiLaV zu verankern.

1. Allgemeine Bemerkungen

Seit 2012 wächst seitens der ressourcenstarken Kantone und ihrer Steuerzahlerinnen und Steuerzahler das Unverständnis über die Entwicklung der Finanzausgleichszahlungen, weil

- die Dotation des Ressourcenausgleichs und der Abschöpfungssatz zunehmen, obwohl das anzustrebende Mindestausstattungsziel von 85 Ressourcenindexpunkten immer klarer übertroffen wird,
- zahlreiche ressourcenschwache Kantone ihre steuerliche Ausschöpfung markant senken konnten, wogegen die Wirtschaftszentren (ZH, BS, GE, VD) ihre steuerliche Ausschöpfung nicht reduzieren konnten und ihre steigenden Kernstadtlasten weitgehend selber finanzieren müssen.

Die *Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)* hat nach langwierigen und umfassenden Diskussionen einen Kompromiss für die Optimierung des NFA erarbeitet, der von 21 Kantonen getragen wird.

Die KdK verabschiedete am 17. März 2017 die folgenden Eckwerte zur Optimierung des NFA im Sinne eines integralen Gesamtpakets:

- (1) Neu soll eine gesetzlich garantierte Mindestausstattung eingeführt werden. Der bisherige Richtwert (85%) wird durch einen Fixwert ersetzt: Die garantierte Mindestausstattung des ressourcenschwächsten Kantons wird auf 86.5% des schweizerischen Durchschnitts angehoben.
- (2) Die Einzahlung des Bundes wird beim verfassungsmässigen Maximum festgelegt. Weiter wird vorgeschlagen, die Einzahlung des Bundes in den Ressourcenausgleich auf 150% – das verfassungsmässige Maximum – anzuheben (heute: 147%). Auch dieser Wert soll gesetzlich verankert werden.
- (3) Eine Übergangsperiode von drei Jahren federt den Wechsel zum neuen System ab. Die Mindestausstattung von 86.5% soll in gleichmässigen Jahresschritten erreicht werden.
- (4) Die Entlastung des Bundes wird voll zugunsten der Kantone eingesetzt. Während der Übergangsperiode soll die Entlastung des Bundes je zur Hälfte für den soziodemografischen Lastenausgleich und für die ressourcenschwachen Kantone verwendet werden. Dieser Mitteleinsatz hilft mit, den Wechsel vom bisherigen zum neuen System des Ressourcenausgleichs zu bewältigen. Nach Abschluss der Übergangsperiode soll die Entlastung des Bundes zugunsten aller Kantone, vorzugsweise für den soziodemografischen Lastenausgleich eingesetzt werden.

Der Kanton Nidwalden, als Mitglied der Konferenz der Geberkantone, hat der Optimierung des NFA im Sinne eines integralen Gesamtpakets zugestimmt. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so haben die NFA-Geberkantone angekündigt, eine Neuurteilung vorzunehmen und ihre Zustimmung gegebenenfalls zu widerrufen. Mit Ihrer Zustimmung kommen die NFA-Geberkantone den ressourcenschwachen Kantonen weit entgegen: Sie tragen mit der höheren und fixierten Mindestausstattung langfristig finanzielle Risiken. Bei einer Zunahme der Disparitäten würde die Ausgleichssumme rascher und stärker steigen als im heutigen System. Die Konferenz gewichtet jedoch den Gesamtkompromiss stärker als dieses Risiko und begrüsst insbesondere, dass in Zukunft die Ausgleichssumme nicht mehr politisch, sondern technisch bestimmt wird. Sie erwartet jedoch, dass die NFA-Fachgruppe Wirksamkeitsbericht im Rahmen des vierten Wirksamkeitsberichts 2020-25 die Wirkungen des Systemwechsels umfassend prüft. Dies mit besonderem Fokus auf den Strukturbruch, der infolge der parallelen Reform des NFA im Rahmen der Steuervorlage 17 auftritt.

Mit der Eröffnung der Vernehmlassung zum NFA-Wirksamkeitsbericht hat der Bundesrat am 9. März 2018 kommuniziert, dass er die im Ressourcenausgleich garantierte Mindestausstattung in der Höhe von 86.5% des Schweizer Mittels einführen möchte. Im Wirksamkeitsbericht stimmt er den ersten drei Eckwerten der KdK zu. Offen lässt der Bundesrat hingegen, was mit den frei werdenden Mitteln des Bundes geschehen soll. Gemäss Berechnungen des Bundes würde die Überdotation von gut 930 Mio. Franken infolge der neuen Methodik um rund 500 Mio. Franken reduziert, wovon rund 280 Mio. Franken dem Bund zugutekämen.

Der Kanton Nidwalden erwartet, dass sich auch der Bundesrat unmissverständlich für die Optimierung des NFA gemäss dem integralen Paket der KdK ausspricht, inklusive dem Einsatz der frei werdenden Mittel zugunsten der Kantone. Ist diese Voraussetzung gegeben, so wird der Kanton Nidwalden wie auch die Konferenz der NFA-Geberkantone das Paket in der Öffentlichkeit und vor dem Bundesparlament mittragen. Wird das integrale Paket abgeändert, so besteht die Gefahr, dass wie im Jahr 2015 erneut eine kontroverse Debatte mit erheblichen Spannungen und Verteilungskämpfen im Bundesparlament und zwischen den Kantonen entsteht. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass es dieses Szenario zu verhindern gilt. Es wäre besonders gefährlich im gegenwärtigen Kontext der Steuervorlage 17, für deren Erfolg ein kompromissbereites und geeintes Auftreten von Bund, Kantonen und Gemeinden unabdingbar ist.

2. Positionen der Konferenz für den Fall des Scheiterns des Gesamtpakets

Der Kanton Nidwalden verweist auf die folgenden Grundpositionen, welche in bei einer fehlenden Einigung in den Diskussionen berücksichtigt werden müssten (vgl. auch NFA-Wirksamkeitsbericht 2016-2019, S. 131 f.):

1) Reduktion der Überdotation

Die ressourcenstarken Kantone stehen zu den Zielen des Finanzausgleichs und zur angestrebten Mindestausstattung von 85 Indexpunkten. Eine Umverteilung, welche darüber hinausgeht, wird jedoch nicht vom FiLaG verlangt. Nach Ansicht der Vertreter der ressourcenstarken Kantone wären deshalb die Grundbeiträge des Bundes und der ressourcenstarken Kantone so festzulegen, dass damit in der laufenden Periode des Wirksamkeitsberichts, vorliegend der Periode 2016-2019, gerade das angestrebte Mindestziel von 85 Punkten erreicht worden wäre. Basierend auf dem Beitragsjahr 2018 wäre die Dotation um rund 930 Mio. Franken zu reduzieren.

2) Verminderung der Solidarhaftung

Im heutigen NFA führt eine starke Veränderung des Ressourcenpotenzials in einem Kanton zu erheblichen Beitragsschwankungen in anderen Kantonen. Die ressourcenstarken Kantone haften solidarisch für den Gesamtbeitrag in den horizontalen Ressourcenausgleich. Auch die Beiträge der Nehmerkantone können aufgrund von Entwicklungen in anderen Kantonen stark schwanken. Es ist daher ein einfacheres System anzustreben. Dieses soll die Solidarhaftung für Geber- und Nehmerkantone mildern und paradoxe Ergebnisse verhindern.

3) Reduktion des Gewichts der juristischen Personen

Eines der Ziele des Finanzausgleichs besteht darin, dass alle Kantone über minimale finanzielle Ressourcen verfügen, um ihre Aufgaben erfüllen zu können. Da das Steuerpotenzial der juristischen Personen nicht gleich ausgeschöpft werden kann wie bei den natürlichen Personen, wird das Steuerpotenzial der juristischen Personen im heutigen System überschätzt. Zur korrekten Berücksichtigung der unterschiedlichen Ausschöpfbarkeit der Steuerpotenziale soll eine Korrektur vorgenommen werden. Die Gewinne der juristischen Personen sollten deshalb – entsprechend ihrer tatsächlichen Ausschöpfung –

mit einem Reduktionsfaktor in der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage gewichtet werden.

4) Ausbau des soziodemographischen Lastenausgleichs

Die Zentrums Kantone bezahlen heute ihre Sonderlasten zum grössten Teil selber und müssen gleichzeitig hohe Beiträge in den Ressourcenausgleich zahlen. Die KdK hat sich wiederholt für eine Aufstockung des soziodemographischen Lastenausgleichs ausgesprochen. Der Bundesrat hat bereits in den Botschaften zur Einführung des NFA 2001 und 2006 sowie im ersten Wirksamkeitsbericht 2010 eine Korrektur in Aussicht gestellt, wenn eine gesicherte Datenbasis und verbesserte statistische Grundlagen vorliegen. Im vorliegenden Wirksamkeitsbericht wird die ungenügende Abgeltung der soziodemographischen Sonderlasten erneut bestätigt. Der SLA ist deshalb wenigstens um den Betrag zu erhöhen, wie er im von der KdK vorgeschlagenen Gesamtpaket vorgesehen ist.

5) Abbau des Härteausgleichs

Der Härteausgleich gemäss FiLaG Art. 19 soll den Übergang vom alten zum neuen Finanzausgleich erleichtern. Die lange Übergangsfrist wirkt jedoch vor allem als Besitzstandsgarantie. Diejenigen Kantone, welche zur Erleichterung des Übergangs Härteausgleichszahlungen erhielten, hatten bereits vom alten Finanzausgleich profitiert. Die Besitzstandsgarantie ist nicht mehr gerechtfertigt. Der alte Finanzausgleich hatte grosse Schwächen und wurde gerade deswegen durch ein neues System abgelöst. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Ergebnisse des alten Systems fortgeführt werden sollen. Eine Aufhebung des Härteausgleichs ist deshalb tragbar und sachlogisch.

Antworten auf die Vernehmlassungsfragen

Ressourcenausgleich

1. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen soll?

Ja

Jedoch erinnern wir daran, dass die Konferenz der Geberkantone der Optimierung des NFA nur im Sinne eines integralen Gesamtpakets zugestimmt hat. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so haben die NFA-Geberkantone angekündigt, eine Neuurteilung vorzunehmen und ihre Zustimmung gegebenenfalls zu widerrufen.

Sollte das integrale Gesamtpaket scheitern, so lehnen wir eine Mindestausstattungsgarantie ab und verweisen im Übrigen auf die in Abschnitt 2 dargelegten Positionen.

2. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?

Ja

Jedoch erinnern wir daran, dass die Konferenz der Geberkantone der Optimierung des NFA nur im Sinne eines integralen Gesamtpakets zugestimmt hat. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so haben die NFA-Geberkantone angekündigt, eine Neuurteilung vorzunehmen und ihre Zustimmung gegebenenfalls zu widerrufen.

Sollte das integrale Gesamtpaket scheitern, so lehnen wir einen Zielwert von 86.5% des nationalen Durchschnitts ab und verweisen im Übrigen auf die in Abschnitt 2 dargelegten Positionen.

3. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einem Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit die der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?

Ja

Unter der Voraussetzung, dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt, teilen wir diese Auffassung des Bundesrates. Dies aus folgenden Gründen:

- Mit dem dargelegten Vorgehen wird im Vergleich zur ursprünglichen Variante der KdK die Abhängigkeit des neuen Modells von einem einzigen Kanton reduziert.
- Die Volatilität der Zahlungen wird im Vergleich zur ursprünglichen Variante der KdK reduziert.
- Der Anreiz, ihr Ressourcenpotenzial zu steigern, wird für einen Teil der ressourcenschwachen Kantone im Vergleich zur ursprünglichen Variante der KdK erhöht.

4. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?

Keine Position des Kanton Nidwalden

5. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, das Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?

Ja

Der Kanton Nidwalden unterstützt, dass sich der Faktor Alpha neu an der relativen steuerlichen Ausschöpfung der Vermögen orientiert.

Lastenausgleich

6. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?

Ja

Unter der Voraussetzung, dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt und der SLA um wenigstens 140 Mio. Franken erhöht wird, teilen wir diese Auffassung des Bundesrates. Der Lastenausgleich soll diesfalls jeweils im NFA-Wirksamkeitsbericht evaluiert werden. Sollte sich zeigen, dass der SLA weiterhin die Lasten ungenügend abgilt, so ist mit dem jeweiligen Wirksamkeitsbericht dem Parlament eine angemessene Erhöhung zu beantragen.

Härteausgleich

7. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?

Ja

Unter der Voraussetzung, dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt, teilen wir diese Auffassung des Bundesrates.

Sollte das integrale Gesamtpaket scheitern, so beantragen wir die Aufhebung des Härteausgleichs und verweisen im Übrigen auf die in Abschnitt 2 dargelegten Positionen.

Periodizität des Wirksamkeitsberichts

8. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier, sondern alle sechs Jahre durchzuführen?

Nein

Sechs Jahre erscheinen uns als eine zu lange Zeitdauer, um auf allfällige Strukturveränderungen reagieren zu können. Der Wirksamkeitsbericht soll grundsätzlich weiterhin alle vier Jahre erstellt werden.

Der Kanton Nidwalden ist aber einverstanden, dass einmalig eine Sechsjahresperiode (2020-2025) gelten soll.

Weitere Bemerkungen

9. Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?

keine weiteren Bemerkungen

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen gerne für Rückfragen zur Verfügung.

Kontaktperson:

Finanzverwaltung NW
Marco Hofmann, Finanzverwalter
Bahnhofplatz 3
Postfach 1241
6371 Stans
Tel: 041 618 71 55
E-Mail: marco.hofmann@nw.ch

Regierungsrat
Rathaus
8750 Glarus

per E-Mail
finanzausgleich@efv.admin.ch

Glarus, 5. Juni 2018
Unsere Ref: 2018-45

Vernehmlassung zum Wirksamkeitsbericht 2016–2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)

Hochgeachteter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Finanzdepartement gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

1. Grundsätzliches

Der Regierungsrat des Kantons Glarus erachtet den Wirksamkeitsbericht als eine sehr gute und interessante Grundlage zur Beurteilung der Qualität des nationalen Finanzausgleichs (NFA). Der Wirksamkeitsbericht enthält auf Seite 118 (Abbildung 5.09) einen kleinen Fehler: der Kanton Glarus ist vergessen gegangen. Obwohl es sich um einen Flüchtigkeitsfehler handelt, wirkt das doch eher etwas befremdlich.

Wir halten fest, dass der NFA seine Ziele noch nicht erreicht hat. Der NFA war als Alternative zur materiellen Steuerharmonisierung gepriesen worden. Dieses Hauptziel hat er klar verfehlt. Der NFA soll gemäss gesetzlicher Vorgabe die Disparitäten in der finanziellen Leistungsfähigkeit und in der Steuerbelastung zwischen den Kantonen verringern (Art. 2 Bst. b FiLaG). Der Wirksamkeitsbericht zeigt, dass dieses Hauptziel klar verfehlt wurde. Die Disparitäten in der Gesamtsteuerbelastung haben zugenommen, bei der finanziellen Leistungsfähigkeit ergibt sich eine Stabilität, was etwas völlig anderes ist als eine Abnahme der Disparität. Das Hauptaugenmerk wird auf die Erreichung der Mindestausstattung von 85 Prozent gelegt. Das mag taktische Gründe haben. Es war jedoch nie das Hauptziel des NFA, den ärmsten Kanton einfach ein bisschen weniger arm zu machen. Trotz Umverteilung durch den NFA sind zwischen dem ressourcenschwächsten und dem ressourcenstärksten Kanton enorme Unterschiede auszumachen. Dem ressourcenstärksten Kanton stehen mehr als doppelt so viele Ressourcen pro Kopf (> 100 %!) zur Verfügung als dem ressourcenschwächsten Kanton. Diese Tatsache sowie die dargestellte Entwicklung der Disparitäten erachtet der Regierungsrat als problematisch für die Kohäsion in der Schweiz.

Der Regierungsrat schliesst sich aber grundsätzlich der Position der Konferenz der Kantonsregierungen an. Auch wenn die geplanten Anpassungen für unseren Kanton nicht optimal sind bzw. voraussichtlich zu empfindlichen Ertragsausfällen führen werden, anerkennen und

unterstützen wir doch den breit abgestützten politischen Kompromiss. Der Kanton Glarus hat sich seit jeher klar zur Solidarität auf allen Ebenen bekannt.

2. Beantwortung des Fragebogens

2.1. Ressourcenausgleich

1. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?*

Ja

2. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?*

Ja

3. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einem Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit die der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?*

Nein. Die Optimierung des Finanzausgleichs gemäss dem KdK-Vorschlag stellt ein in sich geschlossenes, kohärentes Gesamtpaket dar, das den Interessen der ressourcenstarken und ressourcenschwachen Kantone ausgleichend Rechnung trägt. Beide Partner sind aufeinander zugegangen. Die vorgeschlagene Systemänderung bezweckt insbesondere auch eine Entpolitisierung des NFA.

Der Bundesrat unterbreitet nun eine Modifikation des KdK-Vorschlags, welche diese beiden Grundsätze – kohärentes Gesamtpaket und Entpolitisierung – gefährdet bzw. sogar in Frage stellt.

Der Bundesrat schlägt vor, zwei zusätzliche Parameter (Schwelle und Grenzabschöpfung) im Gesetz zu verankern. Es werden somit zwei neue Stellschrauben eingeführt, die dem parlamentarischen Beratungsprozess unterliegen und die Unsicherheit für die Kantone erhöhen. Dies widerspricht dem ursprünglichen Gedanken der Kantone, das System zu entpolitisieren und zu vereinfachen.

Ein weiterer grosser Nachteil des Vorschlages ist, dass die ressourcenschwächsten Kantone zusätzlich benachteiligt werden. Dies hält der Bundesrat in seinem Wirksamkeitsbericht denn auch fest. Die Umverteilung zu Lasten der absolut ressourcenschwächsten Kantone widerspricht nach unserer Auffassung dem Grundgedanken des NFA diametral.

4. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?*

Ja

5. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d. h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?*

Ja

2.2. Lastenausgleich

6. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?*

Ja

2.3. Härteausgleich

7. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?*

Ja

2.4. Periodizität des Wirksamkeitsberichts

8. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier, sondern alle sechs Jahre durchzuführen?*

Ja

2.5. Weitere Bemerkungen

9. *Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?*

Es ist sicherzustellen, dass die frei werdenden Bundesmittel nach Ablauf der Übergangsperiode tatsächlich zugunsten aller Kantone eingesetzt wird. Wird die Entlastung des Bundes im Ressourcenausgleich nach Ablauf der Übergangsperiode vorzugsweise für den soziodemografischen Lastenausgleich eingesetzt, widerspricht dies der Verwendung zugunsten aller Kantone. Stattdessen würden viele Geberkantone (ZH, BS, VD GE) zu doppelten Gewinnern der Reform und umgekehrt viele Nehmerkantone zu doppelten Verlierern.

Genehmigen Sie, hochgeachteter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

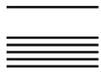
Für den Regierungsrat

Dr. Andrea Bettiga
Landammann

Hansjörg Dürst
Ratsschreiber

E-Mail an (PDF- und Word-Version): finanzausgleich@efv.admin.ch

versandt am:



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bernerhof
3003 Bern

Zug, 19. Juni 2018 hs

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. März 2018 haben Sie die Kantone eingeladen, zum Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2016–2019 und den damit verbundenen Anpassungen des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich Stellung zu nehmen.

Im Wesentlichen stellt der Kanton Zug die gleichen Anträge wie die Konferenz der NFA-Geberkantone:

- 1) Der Kanton Zug unterstützt das integrale Gesamtpaket der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) zur Optimierung des NFA.
- 2) Die Zustimmung gilt für das integrale Gesamtpaket. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so wird der Kanton Zug eine Neubeurteilung vornehmen und seine Zustimmung wahrscheinlich widerrufen.
- 3) Dem Optimierungsvorschlag des Bundesrats gemäss Frage 3 kann der Kanton Zug zustimmen.
- 4) Der Kanton Zug erwartet, dass der Bund im Rahmen der Botschaft eine Lösung für die Aufteilung der frei werdenden Bundesmittel vorschlägt, die den Eckwerten der KdK entspricht.
- 5) Sollte sich keine Zustimmung für das integrale Gesamtpaket der KdK finden lassen, betrachtet der Kanton Zug dies als klaren Affront gegen jene Kantone, welche die Basis für den nationalen Wohlstand bilden. Solidarität – welche keine Einbahnstrasse sein kann – und nationaler Zusammenhalt wären diesfalls nur noch leere Worte. Der Kanton Zug müsste sich in diesem Fall überlegen, inwiefern er in nationalen Gremien überhaupt noch mitwirken will, wenn seine berechtigten Anliegen komplett ignoriert werden. In diesem Fall vertritt er eventualiter folgende Positionen:
 1. Reduktion der Überdotation, so dass das im FiLaG angestrebte Mindestziel von 85 Indexpunkten gerade erreicht wird;
 2. Verminderung der Solidarhaftung, so dass die Beiträge der einzelnen NFA-Geberkantone nicht mehr derart stark aufgrund der Entwicklung in den anderen Kantonen schwanken;

3. Reduktion des Gewichts der Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenausgleich, so dass die effektiv tiefere Ausschöpfbarkeit korrekt abgebildet wird;
 4. Ausbau des Soziodemographischen Lastenausgleichs (SLA) wenigstens im Umfang, wie er im integralen Gesamtpaket der KdK vorgesehen ist;
 5. Aufhebung des Härteausgleichs.
 6. Um die finanzielle Leistungsfähigkeit der einzelnen Kantone korrekt zu erfassen, müssen alle wesentlichen Einnahmen der Kantone und Gemeinden aus Regalien und Konzessionen (bspw. Wasserrechts- und Nutzungskonzessionen, Wasserentnahme aus Gewässern, Schürfungsrechte) im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden.
- 6) Der Kanton Zug erwartet, dass die Wirkungen des Systemwechsels – insbesondere auch in Zusammenhang mit den NFA-Anpassungen im Rahmen der Steuervorlage 17 – im vierten NFA-Wirksamkeitsberichts umfassend geprüft werden. Die Überprüfung ist in Art. 46 FiLaV zu verankern.

1. Allgemeine Bemerkungen

Seit 2012 wächst seitens der ressourcenstarken Kantone und ihrer Steuerzahlerinnen und Steuerzahler das Unverständnis über die Entwicklung der Finanzausgleichszahlungen, weil

- die Dotation des Ressourcenausgleichs und der Abschöpfungssatz zunehmen, obwohl das anzustrebende Mindestausstattungsziel von 85 Ressourcenindexpunkten immer klarer übertroffen wird,
- zahlreiche ressourcenschwache Kantone ihre steuerliche Ausschöpfung markant senken konnten, wogegen die Wirtschaftszentren (ZH, BS, GE, VD) ihre steuerliche Ausschöpfung nicht reduzieren konnten und ihre steigenden Kernstadtlasten weitgehend selber finanzieren müssen.

Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) hat nach langwierigen und umfassenden Diskussionen einen Kompromiss für die Optimierung des NFA erarbeitet, der von 21 Kantonen getragen wird.

Die KdK verabschiedete am 17. März 2017 die folgenden Eckwerte zur Optimierung des NFA im Sinne eines integralen Gesamtpakets:

- (1) Neu soll eine gesetzlich garantierte Mindestausstattung eingeführt werden. Der bisherige Richtwert (85 Prozent) wird durch einen Fixwert ersetzt: Die garantierte Mindestausstattung des ressourcenschwächsten Kantons wird auf 86,5 Prozent des schweizerischen Durchschnitts angehoben.
- (2) Die Einzahlung des Bundes wird beim verfassungsmässigen Maximum festgelegt. Weiter wird vorgeschlagen, die Einzahlung des Bundes in den Ressourcenausgleich auf 150 Prozent – das verfassungsmässige Maximum – anzuheben (heute: 147 Prozent). Auch dieser Wert soll gesetzlich verankert werden.

- (3) Eine Übergangsperiode von drei Jahren federt den Wechsel zum neuen System ab. Die Mindestausstattung von 86,5 Prozent soll in gleichmässigen Jahresschritten erreicht werden.
- (4) Die Entlastung des Bundes wird voll zugunsten der Kantone eingesetzt. Während der Übergangsperiode soll die Entlastung des Bundes je zur Hälfte für den soziodemografischen Lastenausgleich und für die ressourcenschwachen Kantone verwendet werden. Dieser Mitteleinsatz hilft mit, den Wechsel vom bisherigen zum neuen System des Ressourcenausgleichs zu bewältigen. Nach Abschluss der Übergangsperiode soll die Entlastung des Bundes zugunsten aller Kantone, vorzugsweise für den soziodemografischen Lastenausgleich eingesetzt werden.

Die Konferenz der Geberkantone hat der Optimierung des NFA im Sinne eines integralen Gesamtpaketes zugestimmt. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so haben die NFA-Geberkantone und damit auch der Kanton Zug angekündigt, eine Neubeurteilung vorzunehmen und ihre Zustimmung gegebenenfalls zu widerrufen. Mit Ihrer Zustimmung kommen die NFA-Geberkantone den ressourcenschwachen Kantonen weit entgegen: Sie tragen mit der höheren und fixierten Mindestausstattung langfristig finanzielle Risiken. Bei einer Zunahme der Disparitäten würde die Ausgleichssumme rascher und stärker steigen als im heutigen System. Die Konferenz gewichtet jedoch den Gesamtkompromiss stärker als dieses Risiko und begrüsst insbesondere, dass in Zukunft die Ausgleichssumme nicht mehr politisch, sondern technisch bestimmt wird. Sie erwartet jedoch, dass die NFA-Fachgruppe Wirksamkeitsbericht im Rahmen des vierten Wirksamkeitsberichts 2020–2025 die Wirkungen des Systemwechsels umfassend prüft. Dies mit besonderem Fokus auf den Strukturbruch, der infolge der parallelen Reform des NFA im Rahmen der Steuervorlage 17 auftritt.

Mit der Eröffnung der Vernehmlassung zum NFA-Wirksamkeitsbericht hat der Bundesrat am 9. März 2018 kommuniziert, dass er die im Ressourcenausgleich garantierte Mindestausstattung in der Höhe von 86,5 Prozent des Schweizer Mittels einführen möchte. Im Wirksamkeitsbericht stimmt er den ersten drei Eckwerten der KdK zu. Offen lässt der Bundesrat hingegen, was mit den frei werdenden Mitteln des Bundes geschehen soll. Gemäss Berechnungen des Bundes würde die Überdotation von gut 930 Millionen Franken infolge der neuen Methodik um rund 500 Millionen Franken reduziert, wovon rund 280 Millionen Franken dem Bund zugutekämen.

Der Kanton Zug erwartet, dass sich auch der Bundesrat unmissverständlich für die Optimierung des NFA gemäss dem integralen Paket der KdK ausspricht, inklusive dem Einsatz der frei werdenden Mittel zugunsten der Kantone. Ist diese Voraussetzung gegeben, so wird der Kanton Zug das Paket mittragen.

Wird das integrale Paket abgeändert, so besteht die Gefahr, dass wie im Jahr 2015 erneut eine kontroverse Debatte mit erheblichen Spannungen und Verteilkämpfen im Bundesparlament und zwischen den Kantonen entsteht. Der Kanton Zug ist der Meinung, dass es dieses Szenario zu verhindern gilt. Es wäre besonders gefährlich im gegenwärtigen Kontext der Steuervorlage 17,

für deren Erfolg ein kompromissbereites und geeintes Auftreten von Bund, Kantonen und Gemeinden unabdingbar ist.

2. Positionen des Kantons Zug für den Fall des Scheiterns des Gesamtpakets

Sollte sich keine Zustimmung für das integrale Gesamtpaket der KdK finden lassen, betrachtet der Kanton Zug dies als klaren Affront gegen jene Kantone, welche die Basis für den nationalen Wohlstand bilden. Solidarität – welche keine Einbahnstrasse sein kann – und nationaler Zusammenhalt wären diesfalls nur noch leere Worte. Der Kanton Zug müsste sich in diesem Fall überlegen, inwiefern er in nationalen Gremien überhaupt noch mitwirken will, wenn seine berechtigten Anliegen komplett ignoriert werden. In diesem Fall vertritt er eventualiter folgende Positionen:

Im Übrigen verweist der Kanton Zug auf die folgenden Grundpositionen, welche bei einer fehlenden Einigung in den Diskussionen berücksichtigt werden müssten (vgl. auch NFA-Wirksamkeitsbericht 2016-2019, S. 131 f.):

1) Reduktion der Überdotation

Die ressourcenstarken Kantone stehen zu den Zielen des Finanzausgleichs und zur angestrebten Mindestausstattung von 85 Indexpunkten. Eine Umverteilung, welche darüber hinausgeht, wird jedoch nicht vom FiLaG verlangt. Die Grundbeiträge des Bundes und der ressourcenstarken Kantone wären deshalb so festzulegen, dass damit in der laufenden Periode des Wirksamkeitsberichts, vorliegend der Periode 2016–2019, gerade das angestrebte Mindestziel von 85 Punkten erreicht worden wäre. Basierend auf dem Beitragsjahr 2018 wäre die Dotation um rund 930 Millionen Franken zu reduzieren.

2) Verminderung der Solidarhaftung

Im heutigen NFA führt eine starke Veränderung des Ressourcenpotenzials in einem Kanton zu erheblichen Beitragsschwankungen in anderen Kantonen. Die ressourcenstarken Kantone haften solidarisch für den Gesamtbeitrag in den horizontalen Ressourcenausgleich. Auch die Beiträge der Nehmerkantone können aufgrund von Entwicklungen in anderen Kantonen stark schwanken. Es ist daher ein einfacheres System anzustreben. Dieses soll die Solidarhaftung für Geber- und Nehmerkantone mildern und paradoxe Ergebnisse verhindern.

3) Reduktion des Gewichts der juristischen Personen

Eines der Ziele des Finanzausgleichs besteht darin, dass alle Kantone über minimale finanzielle Ressourcen verfügen, um ihre Aufgaben erfüllen zu können. Da das Steuerpotenzial der juristischen Personen nicht gleich ausgeschöpft werden kann wie bei den natürlichen Personen, wird das Steuerpotenzial der juristischen Personen im heutigen System überschätzt. Zur korrekten Berücksichtigung der unterschiedlichen Ausschöpfbarkeit der Steuerpotenziale soll eine Korrektur vorgenommen werden. Die Gewinne der juristischen Personen sollten deshalb – entsprechend ihrer tatsächlichen Ausschöpfung – mit einem Reduktionsfaktor in der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage gewichtet werden.

4) Ausbau des soziodemographischen Lastenausgleichs

Die Zentralkantone bezahlen heute ihre Sonderlasten zum grössten Teil selber und müssen gleichzeitig hohe Beiträge in den Ressourcenausgleich zahlen. Die KdK hat sich wiederholt für eine Aufstockung des soziodemographischen Lastenausgleichs ausgesprochen. Der Bundesrat hat bereits in den Botschaften zur Einführung des NFA 2001 und 2006 sowie im ersten Wirksamkeitsbericht 2010 eine Korrektur in Aussicht gestellt, wenn eine gesicherte Datenbasis und verbesserte statistische Grundlagen vorliegen. Im vorliegenden Wirksamkeitsbericht wird die ungenügende Abgeltung der soziodemographischen Sonderlasten erneut bestätigt. Der SLA ist deshalb wenigstens um den Betrag zu erhöhen, wie er im von der KdK vorgeschlagenen Gesamtpaket vorgesehen ist.

5) Abbau des Härteausgleichs

Der Härteausgleich gemäss FiLaG Art. 19 soll den Übergang vom alten zum neuen Finanzausgleich erleichtern. Die lange Übergangsfrist wirkt jedoch vor allem als Besitzstandsgarantie. Diejenigen Kantone, welche zur Erleichterung des Übergangs Härteausgleichszahlungen erhielten, hatten bereits vom alten Finanzausgleich profitiert. Die Besitzstandsgarantie ist nicht mehr gerechtfertigt. Der alte Finanzausgleich hatte grosse Schwächen und wurde gerade deswegen durch ein neues System abgelöst. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Ergebnisse des alten Systems fortgeführt werden sollen. Eine Aufhebung des Härteausgleichs ist deshalb tragbar und sachlogisch.

6) Integration von Regalien und Konzessionen

Um die finanzielle Leistungsfähigkeit der einzelnen Kantone korrekt zu erfassen, müssen alle wesentlichen Einnahmen der Kantone und Gemeinden aus Regalien und Konzessionen (bspw. Wasserrechts- und Nutzungskonzessionen, Wasserentnahme aus Gewässern, Schürfrechte) im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden. Ein Ziel des NFA ist es, die Unterschiede der finanziellen Leistungsfähigkeit zwischen den Kantonen zu vermindern. Dies setzt voraus, dass die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kantone vollständig und korrekt ermittelt wird. Das Ressourcenpotenzial des jeweiligen Kantons erfasst aktuell nur denjenigen Teil der jährlichen Wertschöpfung, der durch den Kanton fiskalisch ausgeschöpft werden kann (Einkommen, Vermögen, Gewinne juristische Personen). Nicht berücksichtigt sind die Einnahmen aus Regalien und Konzessionen, obwohl der Anteil an den Wasserzinseinnahmen bei gewissen Kantonen und Gemeinden einen erheblichen Anteil an den gesamten Steuereinnahmen ausmachen kann. Das hohe Volumen rechtfertigt die Berücksichtigung der Wasserzinsen im Ressourcenpotenzial. Die Wasserzinsen werden im innerkantonalen Finanzausgleich der Gebirgskantone (VS, GR) berücksichtigt. Was innerhalb der einzelnen Gebirgskantone gilt, soll auch für den interkantonalen Finanzausgleich gelten.

3. Antworten auf die Vernehmlassungsfragen

Frage 1: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrats, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?“

Ja.

Jedoch erinnern wir daran, dass die Konferenz der Geberkantone und damit auch der Kanton Zug der Optimierung des NFA nur im Sinne eines integralen Gesamtpakets zugestimmt hat. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so wird der Kanton Zug eine Neubeurteilung vornehmen und seine Zustimmung gegebenenfalls widerrufen.

Sollte das integrale Gesamtpaket scheitern, so lehnen wir eine Mindestausstattungsgarantie ab und verweisen im Übrigen auf die in Abschnitt 2 dargelegten Positionen.

Frage 2: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrats, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?“

Ja.

Jedoch erinnern wir daran, dass die Konferenz der Geberkantone und damit auch der Kanton Zug der Optimierung des NFA nur im Sinne eines integralen Gesamtpakets zugestimmt hat. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so wird der Kanton Zug eine Neubeurteilung vornehmen und seine Zustimmung gegebenenfalls widerrufen.

Sollte das integrale Gesamtpaket scheitern, so lehnen wir einen Zielwert von 86,5 Prozent des nationalen Durchschnitts ab und verweisen im Übrigen auf die in Abschnitt 2 dargelegten Positionen.

Frage 3: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrats, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einem Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?“

Ja, unter der Voraussetzung dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt, teilen wir diese Auffassung des Bundesrats. Dies aus folgenden Gründen:

- Mit dem dargelegten Vorgehen wird im Vergleich zur ursprünglichen Variante der KdK die Abhängigkeit des neuen Modells von einem einzigen Kanton reduziert.
- Die Volatilität der Zahlungen wird im Vergleich zur ursprünglichen Variante der KdK reduziert.
- Der Anreiz, ihr Ressourcenpotenzial zu steigern, wird für einen Teil der ressourcenschwachen Kantone im Vergleich zur ursprünglichen Variante der KdK erhöht.

Frage 4: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrats, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?“

Ja.

Frage 5: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrats, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?“

Ja, der Kanton Zug unterstützt, dass sich der Faktor Alpha neu an der relativen steuerlichen Ausschöpfung der Vermögen orientiert.

Frage 6: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrats, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?“

Ja, unter der Voraussetzung dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt und der SLA um wenigstens 140 Millionen Franken erhöht wird, teilen wir diese Auffassung des Bundesrats. Der Lastenausgleich soll diesfalls jeweils im NFA-Wirksamkeitsbericht evaluiert werden. Sollte sich zeigen, dass der SLA weiterhin die Lasten ungenügend abgilt, so ist mit dem jeweiligen Wirksamkeitsbericht dem Parlament eine angemessene Erhöhung zu beantragen.

Frage 7: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrats, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?“

Ja, unter der Voraussetzung dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt, teilen wir diese Auffassung des Bundesrats.

Sollte das integrale Gesamtpaket scheitern, so beantragen wir die Aufhebung des Härteausgleichs und verweisen im Übrigen auf die in Abschnitt 2 dargelegten Positionen.

Frage 8: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrats, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier sondern alle sechs Jahre durchzuführen?“

Nein. Aufgrund der zeitlichen Wirkungen der im Rahmen der Steuervorlage 17 vorgesehenen Anpassungen des NFA, die nicht Gegenstand der vorliegenden Vernehmlassung sind, erscheint es sinnvoll, den nächsten NFA-Wirksamkeitsbericht über eine Sechsjahresperiode zu erstellen. Jedoch sind wir der Ansicht, dass es sinnvoll wäre, danach wieder zur bis anhin üblichen Vierjahresperiode zu wechseln. Sechs Jahre erscheinen uns als eine zu lange Zeitdauer, um auf allfällige Strukturveränderungen reagieren zu können.

Frage 9: „Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrats für die Anpassung des FiLaG?“

Betreffend die Umsetzung im FiLaG: Der Kanton Zug erwartet die Festschreibung der neuen Mechanik, inklusive des Ausgleichsziels von 86,5 Punkten, im FiLaG. Allfällige Anpassungen

an diesem Ziel oder anderen Elementen sollen somit explizit nicht mehr wie bisher automatisch alle vier Jahre (wie heute mit Festlegung der Dotation), sondern auf dem ordentlichen Weg der Gesetzesanpassung erfolgen.

Betreffend die politische Steuerung: Die KdK fordert bekanntlich, dass eine politische Steuergruppe für den Finanzausgleich eingesetzt wird. Diese Steuergruppe ist einerseits paritätisch zwischen Bund und Kantonen und andererseits explizit innerhalb der Kantonsvertretung auch paritätisch zwischen ressourcenschwachen und ressourcenstarken Kantonen zu besetzen.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen gerne für Rückfragen zur Verfügung.

Zug, 19. Juni 2018

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug

Manuela Weichelt-Picard
Frau Landammann

Tobias Moser
Landschreiber

Kopie per E-Mail an:

- finanzausgleich@efv.admin.ch (Word- und PDF-Format)
- Eidgenössische Parlamentarier des Kantons Zug
- Alle Direktionen
- Staatskanzlei
- Finanzdirektion



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Département fédéral des finances
Monsieur le Conseiller fédéral
Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Berne

Document PDF et Word à :
finanzausgleich@efv.admin.ch

Fribourg, le 26 juin 2018

2018-601

Rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons pour les années 2016 à 2019 - Consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Par courrier du 9 mars 2018, le Département fédéral des finances a mis en consultation le rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons pour les années 2016 à 2019 (ci-après 3^{ième} rapport d'évaluation) et les propositions de modification de la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC) qui en découlent. Le Conseil d'Etat du canton Fribourg vous remercie pour les documents transmis, qu'il a examinés avec attention, et prend position de la manière suivante.

1. Considération d'ordre général

Dans le cadre du 3^{ième} rapport d'évaluation, sur la base de l'examen effectué par le groupe technique paritaire, le Conseil fédéral estime que les recommandations du groupe de travail politique mis en place antérieurement par la CdC (groupe de travail Marty) peuvent être reprises en grande partie, sous réserve d'adaptations touchant à la progressivité des paiements compensatoires. Dans la mesure où Fribourg était l'un des quatre cantons à s'être opposés aux recommandations du groupe de travail Marty et comme aucune évolution déterminante ne nous semble être intervenue sur le fond dans l'intervalle, il est difficile pour le Conseil d'Etat de se rallier aux propositions du Conseil fédéral.

Le Conseil d'Etat continue à considérer que les modifications proposées du système péréquatif ne sont pas toutes appropriées et conduisent dans l'ensemble à une réduction trop importante des paiements compensatoires accordés aux cantons à faible potentiel de ressources. Nous sommes toutefois conscients du caractère minoritaire de cette position et avons pris note du fait qu'une nette majorité de cantons a approuvé les recommandations du groupe de travail Marty et s'apprête, selon toute vraisemblance, à soutenir les propositions du Conseil fédéral lors de l'Assemblée plénière de la CdC du 28 juin prochain. Dans ce contexte, nous renonçons à formuler de nouvelles propositions d'adaptation du système péréquatif et prenons acte des intentions du Conseil fédéral en la matière.

Au-delà des éléments traités dans le cadre du 3^{ème} rapport d'évaluation, le Conseil d'Etat souligne qu'il est essentiel qu'une solution appropriée soit trouvée quant à l'utilisation des montants dont la Confédération se verrait libérée en matière de péréquation des ressources. Il demande au Conseil fédéral de formuler une proposition à ce sujet dans le cadre du message qu'il devrait adresser aux Chambres fédérales en septembre 2018. Nous estimons qu'il est indispensable que les montants en question restent dans le système péréquatif et que la Confédération apporte ainsi une juste contribution au maintien des bonnes relations confédérales. La solution préconisée en la matière par les représentants des cantons au sein du groupe de travail « Tâches et finances Confédération-canton » nous semble constituer un compromis acceptable.

2. Réponse au questionnaire

Sans vouloir entrer dans un débat technique et formuler des considérations trop détaillées, le Conseil d'Etat apporte les réponses suivantes aux questions posées dans le cadre de la consultation.

- 1. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que la péréquation des ressources doit désormais être pilotée par la garantie d'une dotation minimale en ressources financières pour le canton présentant le potentiel de ressources le plus faible, de sorte qu'il n'appartiendra plus au Parlement de fixer tous les quatre ans le montant des contributions de base à ce fonds de péréquation ?*

La volonté de passer d'un objectif indicatif (valeur cible) à un objectif fixe quant à la dotation minimale en ressources financières et la proposition de retirer au Parlement fédéral la possibilité de se prononcer tous les 4 ans sur la dotation de la péréquation des ressources suscitent un fort scepticisme de notre part. Le fait de garantir un débat politique régulier au niveau parlementaire et de laisser une certaine marge de manœuvre aux Chambres fédérales sur ce dossier crucial pour la cohérence nationale était considéré jusqu'il y a peu comme une des forces du système péréquatif introduit dans le cadre de la RPT. Nous sommes d'avis qu'il serait préférable de maintenir cette caractéristique. Le fait que les divergences d'opinion pouvant exister entre les cantons soient mises en évidence dans le cadre des discussions quadriennales aux Chambres fédérales et y engendrent des débats parfois intenses ne nuit selon nous pas au bon fonctionnement et à la crédibilité du fédéralisme.

- 2. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut suivre la proposition de la Conférence des gouvernements cantonaux et fixer la dotation minimale garantie à 86,5 % de la moyenne suisse ?*

Dans le cadre des discussions ayant eu lieu au niveau intercantonal sur le rapport Marty puis sur le 3^{ème} rapport d'évaluation, le canton de Fribourg a indiqué à plusieurs reprises qu'il considérait qu'une dotation minimale garantie de 86,5 % induisait une réduction trop importante de la dotation de la péréquation des ressources et engendrait des pertes excessives pour les cantons à faible potentiel de ressources. Cet objectif a toutefois été confirmé de manière répétée, dans le cadre de décisions prises à une large majorité des cantons. Nous en avons pris acte et renonçons à faire d'autres propositions en la matière à ce stade.

- 3. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut revoir la méthode de calcul des montants versés et des montants reçus afin que, d'une part, les cantons affichant un indice des ressources inférieure à 70 points atteignent, après péréquation, exactement la dotation minimale garantie et que, d'autre part, la progression des montants versés aux cantons dont l'indice des ressources ca de 70 à 100 points soit modifiée de manière à ce que le taux d'écrêtage marginal soit abaissé et, partant, que ces cantons soient davantage incités à améliorer leur potentiel de ressources ?*

Les propositions du Conseil fédéral évoquées dans le cadre de cette question ont le mérite de réduire le problème de l'accroissement de la volatilité des paiements péréquatifs qui constitue une des principales faiblesses des recommandations du groupe de travail Marty, mais ne le font toutefois pas totalement disparaître. Bien qu'elles semblent relativement neutres pour le canton de Fribourg, ces propositions sont de plus de nature à induire sur la durée une réduction additionnelle de la dotation de la péréquation des ressources et une détérioration supplémentaire de la situation des cantons à faible potentiel des ressources dans leur ensemble. Nous ne pouvons dès lors nous y rallier sans d'importantes réticences.

4. *Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que la pondération des revenus frontaliers dans le potentiel de ressources doit être maintenue à 75 % ?*

Oui, nous considérons que la correction apportée au système péréquatif dès 2012 (introduction du facteur delta de 0.75) était justifiée et reste adéquate. Les analyses effectuées dans le cadre du troisième rapport d'évaluation montrent qu'il ne serait pas opportun de réduire encore la pondération des revenus des frontaliers dans le potentiel de ressources.

5. *Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que le facteur alpha, c'est-à-dire la manière dont la fortune est pondérée dans le potentiel de ressources, doit désormais se fonder sur la moyenne suisse de l'exploitation fiscale relative de la fortune ?*

Oui, nous pouvons nous rallier à la proposition du Conseil fédéral, qui a le mérite de résoudre le problème des effets de seuils constatés par le passé et n'aura selon toute vraisemblance pas d'incidence notable sur l'évolution de la dotation de la péréquation des ressources. Le fait de recourir au concept de l'exploitation fiscale relative, à l'instar de ce qui est prévu pour les facteurs zêta qui devraient être introduits dans le cadre du PF 17, n'est pas entièrement satisfaisant d'un point de vue méthodologique, puisque cela implique la prise en considération de l'imposition effective des cantons dans les calculs et pas seulement de l'assiette fiscale. Nous avons toutefois pris bonne note du fait que les simulations effectuées démontrent qu'aucun canton ne serait en mesure d'influencer les résultats en sa faveur en adaptant sa politique fiscale.

6. *Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut inscrire dans la loi (PFCC) la contribution de base à la compensation des charges et qu'il faut adapter cette contribution au renchérissement de sorte que, comme pour la péréquation des ressources, il n'appartiendra plus au Parlement de fixer cette contribution tous les quatre ans ?*

Sur le principe, le fait de vouloir fixer des modalités de détermination de la dotation de base similaires pour la péréquation des ressources et la compensation des charges est compréhensible. Comme indiqué dans le cadre de la réponse à la question 1, nous doutons toutefois fortement qu'il soit pertinent de réduire les attributions des Chambres fédérales.

7. *Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il ne faut pas supprimer la compensation des cas de rigueur, mais qu'il faut continuer d'en réduire la dotation de 5 % par an ?*

Nous partageons les conclusions du Conseil fédéral selon lesquelles aucune modification ne doit être apportée au mécanisme de compensation des cas de rigueur (CCR). Nous rappelons que la CCR a été mise en place pour éviter que des cantons financièrement faibles voient leur situation se détériorer lors du passage au nouveau système péréquatif, ce qui aurait été totalement contraire

aux objectifs de la RPT. Cette dernière n'aurait selon toute vraisemblance pas été acceptée par les gouvernements cantonaux, puis en votation populaire, sans la CCR. Ce qui a été convenu politiquement alors et annoncé aux citoyens doit être respecté. Ce d'autant plus qu'aucun critère objectif qui permettrait de justifier une levée totale ou partielle de la CCR n'a pu être mis en évidence par les analyses effectuées dans le cadre des trois premiers rapports d'évaluation. Ces analyses démontrent au contraire que les cantons bénéficiaires, qui doivent déjà composer avec d'importantes diminutions récurrentes de recettes depuis 2016, pourraient se retrouver dans de sérieuses difficultés financières en cas d'adaptation à la baisse de la CCR.

8. *Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut étendre la période (passage de quatre à six ans) sur laquelle portent l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière et le rapport correspondant ?*

Bien que le rythme quadriennal actuel nous semble adéquat, nous pouvons nous rallier sans difficulté majeure à la proposition d'étendre la période d'évaluation de deux ans.

9. *Avez-vous d'autres remarques sur le rapport d'évaluation et les modifications de la PFCC proposées par le Conseil fédéral ?*

Comme indiqué précédemment, il est indispensable que la question de l'utilisation des moyens fédéraux libérés en matière de péréquation des ressources fasse l'objet d'une proposition concrète dans le cadre du message que le Conseil fédéral adressera au Parlement après la pause estivale et que les modifications à apporter à la PFCC soient complétées en conséquence.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Georges Godel
Président

Danielle Gagnaux-Morel
Chancelière d'Etat

Communication :

- a) à la Direction des finances, pour elle et l'Administration des finances ;
- b) à toutes les autres Directions ;
- c) à la Chancellerie d'Etat.

Danielle Gagnaux-Morel
Chancelière d'Etat

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement
Herr Bundesrat
Ueli Maurer
Bernhof
Bundesgasse 3
3003 Bern

25. Juni 2018

Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. März 2018 haben Sie uns den Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir nehmen wie folgt Stellung:

Wir haben vom Wirksamkeitsbericht Kenntnis genommen. Den Massnahmen für den Finanzausgleich können wir, gestützt auf die Vorarbeiten der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und in Anlehnung an die Stellungnahme der KdK und der FDK zustimmen. Wir begrüssen die Mindestausstattung von 86,5 % und die Annäherung an diesen Wert während einer Übergangsphase.

Bei den frei werdenden Bundesmitteln wird zugesichert, dass der Betrag hälftig zugunsten des soziodemografischen Lastenausgleichs (SLA) und der ressourcenschwachen Kantone entsprechend ihrer Bevölkerung verwendet werden. Auch dieser Lösung stimmen wir zu und befürworten eine Geltungsdauer beim Ressourcenausgleich von 6 Jahren.

Die übrigen Antworten und Bemerkungen entnehmen Sie bitte dem Fragebogen, den Sie uns zugestellt haben.

Für die Möglichkeit, eine Stellungnahme abgeben zu dürfen, bedanken wir uns bestens.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig. Roland Heim
Landammann

sig. Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilage: Fragebogen

Fragebogen zum Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2016 - 2019

Ressourcenausgleich

1 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?

Ja

2 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?

Ja

3 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einem Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit die der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?

Ja

4 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?

Ja

5 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?

Ja

Lastenausgleich

6 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?

Ja, das führt zu einer Vereinfachung des Systems.

Härteausgleich

7 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?

Ja

Periodizität des Wirksamkeitsberichts

8 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier sondern alle sechs Jahre durchzuführen?

Ja.

Weitere Bemerkungen

9 Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?

Wir unterstützen die Anregung der KdK, eine politische Steuergruppe für den Finanzausgleich einzusetzen, welche die Entwicklung des Ressourcen- und Lastenausgleichs periodisch beurteilt und allfällige Änderungen vorbereitet.



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Per E-mail an:
finanzausgleich@efv.admin.ch

Basel, 20. Juni 2018

Präsidialnummer: P180304

**Regierungsratsbeschluss vom 19. Juni 2018
Vernehmlassung zum Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen
Bund und Kantonen: Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. März 2018 haben Sie die Kantone eingeladen, zum Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2016-2019 und den damit verbundenen Anpassungen des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt vertritt folgende Haltung:

1. Der Regierungsrat unterstützt das integrale Gesamtpaket der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) zur Optimierung des NFA.
2. Die Zustimmung gilt für das integrale Gesamtpaket. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so wird der Regierungsrat eine Neuurteilung vornehmen und die Zustimmung gegebenenfalls widerrufen.
3. Dem Optimierungsvorschlag des Bundesrats gemäss Vernehmlassungsfrage 3 stimmt der Regierungsrat zu.
4. Der Regierungsrat erwartet, dass der Bundesrat im Rahmen der Botschaft die von der politischen Arbeitsgruppe "Aufgaben und Finanzen Bund - Kantone" beantragte Lösung zur Verwendung der frei werdenden Bundesmittel unterstützt. Für den Kanton Basel-Stadt bildet insbesondere die dauerhafte Aufstockung des soziodemografischen Lastenausgleichs um mindestens 140 Mio. Franken ein unverzichtbares Element des integralen Gesamtpakets.
5. Sollte sich keine Zustimmung für das integrale Gesamtpaket der KdK finden lassen, so vertritt der Regierungsrat gemeinsam mit der Konferenz der NFA-Geberkantone eventualiter folgende Positionen:

- Reduktion der Überdotation um rund 930 Mio. Franken, so dass das im FiLaG angestrebte Mindestziel von 85 Indexpunkten gerade erreicht wird;
 - Verminderung der Solidarhaftung, so dass die Beiträge der einzelnen NFA-Geberkantone nicht mehr derart stark aufgrund der Entwicklung in den anderen Kantonen schwanken;
 - Reduktion des Gewichts der Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenausgleich, so dass die effektiv tiefere Ausschöpfbarkeit korrekt abgebildet wird;
 - Ausbau des SLA wenigstens im Umfang, wie er im integralen Gesamtpaket der KdK vorgesehen ist;
 - Aufhebung des Härteausgleichs.
6. Der Regierungsrat erwartet, dass die Wirkungen des Systemwechsels – insbesondere auch in Zusammenhang mit den NFA-Anpassungen im Rahmen der Steuervorlage 17 – im vierten NFA-Wirksamkeitsbericht umfassend geprüft werden. Die Überprüfung ist in Art. 46 FiLaV zu verankern.

Für weitere Ausführungen und Erläuterungen verweisen wir auf die Stellungnahme der Konferenz der NFA-Geberkantone.

1. Grundsätzliche Einschätzung

Seit 2012 wächst seitens der ressourcenstarken Kantone und ihrer Steuerzahlerinnen und Steuerzahler das Unverständnis über die Entwicklung der Finanzausgleichszahlungen, weil

- die Dotation des Ressourcenausgleichs und der Abschöpfungssatz zunehmen, obwohl das anzustrebende Mindestausstattungsziel von 85 Ressourcenindexpunkten immer klarer übertroffen wird;
- zahlreiche ressourcenschwache Kantone ihre steuerliche Ausschöpfung markant senken konnten, wogegen die Wirtschaftszentren (ZH, BS, GE, VD) ihre steuerliche Ausschöpfung nicht reduzieren konnten und ihre steigenden Kernstadtlasten weitgehend selber finanzieren müssen.

Die KdK hat nach langwierigen und umfassenden Diskussionen einen Kompromiss für die Optimierung des NFA erarbeitet, der von einer grossen Mehrheit der Kantone getragen wird.

Die KdK verabschiedete die folgenden Eckwerte zur Optimierung des NFA im Sinne eines integralen Gesamtpakets:

1. Neu soll eine gesetzlich garantierte Mindestausstattung eingeführt werden. Der bisherige Richtwert (85%) wird durch einen Fixwert ersetzt: Die garantierte Mindestausstattung des ressourcenschwächsten Kantons wird auf 86.5% des schweizerischen Durchschnitts angehoben.
2. Die Einzahlung des Bundes wird beim verfassungsmässigen Maximum festgelegt. Weiter wird vorgeschlagen, die Einzahlung des Bundes in den Ressourcenausgleich auf 150% – das verfassungsmässige Maximum – anzuheben (heute: 147%). Auch dieser Wert soll gesetzlich verankert werden.
3. Eine Übergangsperiode von drei Jahren federt den Wechsel zum neuen System ab. Die Mindestausstattung von 86.5% soll in gleichmässigen Jahresschritten erreicht werden.
4. Die Entlastung des Bundes wird voll zugunsten der Kantone eingesetzt. Während einer Übergangsperiode soll die Entlastung des Bundes je zur Hälfte für den soziodemografischen Lastenausgleich und für die ressourcenschwachen Kantone verwendet werden. Dieser Mitteleinsatz hilft mit, den Wechsel vom bisherigen zum neuen System des Ressour-

cenausgleichs zu bewältigen. Nach Abschluss der Übergangsperiode soll die Entlastung des Bundes zugunsten aller Kantone, und davon zur Hälfte für den soziodemografischen Lastenausgleich eingesetzt werden.

Die Konferenz der NFA-Geberkantone hat der Optimierung des NFA im Sinne eines integralen Gesamtpakets zugestimmt. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so haben die NFA-Geberkantone angekündigt, eine Neubeurteilung vorzunehmen und ihre Zustimmung gegebenenfalls zu widerrufen. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt teilt diese Haltung der Konferenz der NFA-Geberkantone.

Mit Ihrer Zustimmung kommen die Geberkantone den ressourcenschwachen Kantonen weit entgegen: Sie tragen mit der höheren und fixierten Mindestausstattung langfristig finanzielle Risiken. Bei einer Zunahme der Disparitäten würde die Ausgleichssumme rascher und stärker steigen als im heutigen System. Der Regierungsrat gewichtet jedoch den Gesamtkompromiss stärker als dieses Risiko und begrüsst insbesondere, dass in Zukunft die Ausgleichssumme nicht mehr politisch, sondern technisch bestimmt wird. Er erwartet jedoch, dass die NFA-Fachgruppe Wirksamkeitsbericht im Rahmen des vierten Wirksamkeitsberichts 2020-25 die Wirkungen des Systemwechsels umfassend prüft. Dies mit besonderem Fokus auf den Strukturbruch, der infolge der parallelen Reform des NFA im Rahmen der Steuervorlage 17 auftritt.

Mit der Eröffnung der Vernehmlassung zum NFA-Wirksamkeitsbericht hat der Bundesrat am 9. März 2018 kommuniziert, dass er die im Ressourcenausgleich garantierte Mindestausstattung in der Höhe von 86.5% des Schweizer Mittels einführen möchte. Im Wirksamkeitsbericht stimmt er den ersten Eckwerten der KdK zu. Offen lässt der Bundesrat hingegen, was mit den frei werdenden Mitteln des Bundes geschehen soll. Gemäss Berechnungen des Bundes würde die Überdotierung von gut 930 Mio. Franken infolge der neuen Methodik um rund 500 Mio. Franken reduziert, wovon rund 280 Mio. Franken dem Bund zugutekämen.

Der Regierungsrat erwartet, dass sich auch der Bundesrat für die Optimierung des NFA gemäss dem integralen Paket der KdK ausspricht, inklusive dem Einsatz der frei werdenden Mittel zugunsten der Kantone. Ist diese Voraussetzung gegeben, so wird der Regierungsrat das Paket mittragen.

Wird das integrale Paket abgeändert, so besteht die Gefahr, dass wie im Jahr 2015 erneut eine kontroverse Debatte mit erheblichen Spannungen und Verteilungskämpfen im Bundesparlament und zwischen den Kantonen entsteht. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass es dieses Szenario zu verhindern gilt. Es wäre besonders gefährlich im gegenwärtigen Kontext der Steuervorlage 17, für deren Erfolg ein kompromissbereites und geeintes Auftreten von Bund, Kantonen und Gemeinden unabdingbar ist.

2. Beantwortung der Vernehmlassungsfragen

Frage 1: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?“

Ja.

Der Regierungsrat stimmt jedoch der Optimierung des NFA nur im Sinne eines integralen Gesamtpakets zu. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so wird der Regierungsrat eine Neubeurteilung vornehmen und die Zustimmung gegebenenfalls widerrufen.

Sollte das integrale Gesamtpaket scheitern, so lehnen wir eine Mindestausstattungsgarantie ab und verweisen im Übrigen auf die oben dargelegte Eventualiter-Position.

Frage 2: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?“

Ja. Jedoch stimmt der Regierungsrat der Optimierung des NFA nur im Sinne eines integralen Gesamtpakets zu. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so wird der Regierungsrat eine Neubeurteilung vornehmen und die Zustimmung gegebenenfalls widerrufen.

Sollte das integrale Gesamtpaket scheitern, so lehnen wir einen Zielwert von 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts ab und verweisen im Übrigen auf die oben dargelegte Eventualiter-Position.

Frage 3: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einem Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?“

Ja, unter der Voraussetzung dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt, teilen wir diese Auffassung des Bundesrates. Dies aus folgenden Gründen:

- Mit dem dargelegten Vorgehen wird im Vergleich zur ursprünglichen Variante der KdK die Abhängigkeit des neuen Modells von einem einzigen Kanton reduziert.
- Die Volatilität der Zahlungen wird im Vergleich zur ursprünglichen Variante der KdK reduziert.
- Der Anreiz, ihr Ressourcenpotenzial zu steigern, wird für einen Teil der ressourcenschwachen Kantone im Vergleich zur ursprünglichen Variante der KdK erhöht.

Frage 4: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?“

Nein. Wir sind der Auffassung, dass die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial lediglich zu 50 Prozent berücksichtigt werden sollen. Damit soll insbesondere den hohen Lasten Rechnung getragen werden, welche die Grenzkantone beispielsweise im Bereich der Verkehrsinfrastrukturen, bei der Sicherheit und im Gesundheitswesen tragen.

Frage 5: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?“

Ja, wir unterstützen, dass sich der Faktor Alpha neu an der relativen steuerlichen Ausschöpfung der Vermögen orientiert.

Frage 6: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?“

Ja, unter der Voraussetzung dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt und der SLA um wenigstens 140 Mio. Franken erhöht wird, teilen wir diese Auffassung des Bundesrates. Der Lastenausgleich soll diesfalls jeweils im NFA-Wirksamkeitsbericht evaluiert werden. Sollte sich zeigen, dass der SLA weiterhin die Lasten ungenügend abgilt, so ist mit dem jeweiligen Wirksamkeitsbericht dem Parlament eine angemessene Erhöhung zu beantragen.

Frage 7: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?“

Ja, unter der Voraussetzung dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt, teilen wir diese Auffassung des Bundesrates.

Sollte das integrale Gesamtpaket scheitern, so beantragen wir die Aufhebung des Härteausgleichs.

Frage 8: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier sondern alle sechs Jahre durchzuführen?“

Nein.

Aufgrund der zeitlichen Wirkungen der im Rahmen der Steuervorlage 17 vorgesehenen Anpassungen des NFA, die nicht Gegenstand der vorliegenden Vernehmlassung sind, erscheint es uns zwar sinnvoll, den nächsten NFA-Wirksamkeitsbericht über eine Sechsjahresperiode zu erstellen.

Danach soll der Wirksamkeitsbericht jedoch grundsätzlich weiterhin alle vier Jahre erstellt werden. Sechs Jahre erscheinen uns als eine zu lange Zeitdauer, um auf allfällige Strukturveränderungen reagieren zu können.

Frage 9: „Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?“

Betreffend die Umsetzung im FiLaG: Der Regierungsrat erwartet die Festschreibung der neuen Mechanik, inklusive des Ausgleichsziels von 86.5 Punkten, im FiLaG. Allfällige Anpassungen an diesem Ziel oder anderen Elementen sollen somit explizit nicht mehr wie bisher automatisch alle 4 Jahre (wie heute mit Festlegung der Dotation), sondern auf dem ordentlichen Weg der Gesetzesanpassung erfolgen.

Betreffend die politische Steuerung: Die KdK fordert bekanntlich, dass eine politische Steuergruppe für den Finanzausgleich eingesetzt wird. Diese Steuergruppe ist einerseits paritätisch zwischen Bund und Kantonen und andererseits explizit innerhalb der Kantonsvertretung auch paritätisch zwischen ressourcenschwachen und ressourcenstarken Kantonen zu besetzen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen gerne der Generalsekretär des Finanzdepartements, Herr Sven Michal, sven.michal@bs.ch, zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches Finanzdepartement
Eidgenössische Finanzverwaltung
Sektion Finanzausgleich
Bundesgasse 3
3003 Bern

Liestal, 26. Juni 2018

Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. März 2018 haben Sie uns eingeladen, zu den Ausführungen im Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen und zu den gestellten Fragen Stellung zu nehmen.

In den beiden Themenbereichen „Grenzgängereinkommen“ und insbesondere „Härteausgleich“ hat der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft eine abweichende Haltung zum Wirksamkeitsbericht. Beim ersteren vertreten wir die Meinung, dass die Grenzgängereinkommen zu 50% anstelle zu 75% zu berücksichtigen sind. Dies mit der Begründung, dass die Grenzgänger Kosten verursachen, welche den betroffenen Kantonen nicht abgegolten werden. Beim Härteausgleich lehnt der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft die Weiterführung ab, da die Fortführung des Systems für weitere 16 Jahre sachlich nicht zu rechtfertigen ist. Der Härteausgleich müsste abgeschafft oder zumindest massiv gekürzt werden.

Im Sinne eines Kompromisses unterstützt der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft jedoch alle Vorschläge des Bundesrates. Zusätzlich verlangen wir, dass der Bundesrat in seiner Botschaft zu Händen des Parlaments einen Vorschlag für die Aufteilung der frei werdenden Bundesmittel zugunsten der Kantone präsentiert. Die Zustimmung zum Kompromissvorschlag setzt die vollständige Anerkennung des Gesamtpakets voraus.

Die Details entnehmen Sie bitte dem ausgefüllten Fragebogen in der Beilage. Die zuständige Kontaktperson ist Uta Häfelfinger, akademische Mitarbeiterin der Finanzverwaltung (Tel. 061 552 52 03, uta.haefelfinger@bl.ch).

Wir bedanken uns bei Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme.

Hochachtungsvoll

Dr. Sabine Pegoraro
Regierungspräsidentin

Nic Kaufmann
2. Landschreiber

Beilage: Fragebogen zum Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2016-2019 - Stellungnahme des Kantons Basel-Landschaft

Beilage: Fragebogen zum Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2016-2019 - Stellungnahme des Kantons Basel-Landschaft

Ressourcenausgleich

- 1. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?***

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft unterstützt den Vorschlag des Bundesrates, wonach der Ressourcenausgleich über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll.

Die heutige Berechnungsmethode des Ressourcenausgleichs muss angepasst werden, damit sich die Ausgleichszahlungen stärker an der Entwicklung der Disparitäten zwischen den Kantonen orientieren. Der heute praktizierte Ressourcenausgleich reagiert nicht adäquat auf die Entwicklung der Disparitäten in der finanziellen Leistungsfähigkeit gemessen am Ressourcenpotenzial der Kantone. Obwohl die Disparitäten abnehmen, können die Einzahlungen von Bund und Kantonen in den Ressourcenausgleich ansteigen. Und umgekehrt können die Auszahlungen stagnieren, obwohl die Disparitäten zunehmen. Die Ausgleichssumme kann folglich je nach Konstellation entweder zu hoch oder zu tief angesetzt werden. Diese Asymmetrie entsteht, weil die Bundesversammlung die Dotation des Ressourcenausgleichs jeweils vier Jahre im Voraus festsetzt und weil die Ausgleichssumme jährlich der Entwicklung des Ressourcenpotenzials angepasst wird. Über mehrere Beitragsperioden hinweg wirkt sich dieser Systemfehler zunehmend stärker aus. Wie die Auseinandersetzungen inner- und ausserhalb der eidgenössischen Räte 2015 gezeigt haben, ist eine Korrektur nach heutigem Steuerungsmodus kaum oder nur teilweise möglich.

Die eidgenössischen Räte lenken den Ressourcenausgleich auf dem Weg der Gesetzgebung und nicht mehr alle vier Jahre über einen Bundesbeschluss, der die Höhe der Dotation festsetzt. Das Parlament bleibt jedoch für die politische Steuerung verantwortlich. Es wird die Kompetenz haben, die Grundsätze und Parameter des Ausgleichsystems im Gesetz zu verankern. Die Dotation des Ressourcenausgleichs würde sich nach der Höhe der garantierten Mindestausstattung und der Entwicklung der Disparitäten zwischen den Kantonen richten. Die bisher progressive Verteilung der Mittel auf die ressourcenschwachen Kantone soll dabei beibehalten werden. Der Vorschlag des Bundesrates führt dazu, dass die Dotation stabiler und die Volatilität der Zahlungen geringer würden.

- 2. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?***

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft unterstützt den Vorschlag des Bundesrates, der die Festlegung der garantierten Mindestausstattung auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts vorsieht.

Die Steuerungsgrösse von 86.5 Prozent ist das Ergebnis des politischen Kompromisses zwischen den ressourcenstarken und den ressourcenschwachen Kantonen. Aufgrund der Erfahrungen in der Parlamentsdebatte von 2015 und angesichts der Tatsachen, dass der Index des schwächsten Kantons seit einigen Jahren deutlich über der 85 Prozent-Marke liegt, wäre es wenig zielführend, eine tiefere Mindestausstattung vorzuschlagen. Eine garantierte Mindestausstattung von über 86.5 Prozent hätte politisch aber kaum Chancen. Da die Ausgleichszahlungen mit dem Vorschlag gegenüber heute geringer ausfallen, soll die garantierte Mindestausstattung nicht sofort, sondern in drei Schritten auf 86.5 Prozent reduziert werden. Diese Übergangsregelung trägt zur Glättung der Volatilität der Beitragszahlungen bei.

- 3. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einem Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?**

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft unterstützt den Vorschlag des Bundesrates, wonach die Kantone mit einem Ressourcenindex unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und andererseits die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird.

Gemäss dem Vorschlag des Bundesrates werden die Auszahlungen an die ressourcenschwachen Kantone wie heute auf die ressourcenschwächsten Kantone konzentriert und nach einer progressiven Berechnungsmethode vorgenommen. Zudem verhindert der Vorschlag des Bundesrates, dass die Dotation hauptsächlich vom ressourcenschwächsten Kanton bestimmt wird. Er reduziert auch die Volatilität der Ausgleichszahlungen über den Zeitverlauf.

- 4. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?**

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft unterstützt den Vorschlag des Bundesrates im Sinne eines Kompromisses, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen.

- 5. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?**

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft unterstützt den Vorschlag des Bundesrates, der vorsieht, dass der Faktor Alpha, d. h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abgestützt wird.

Die heutige Berechnungsweise hat zur Folge, dass der Faktor Alpha im Zeitverlauf relativ stark variiert, was zu Strukturbrüchen führt. Künftig wird der Faktor Alpha auf Basis der relativen steuerlichen Ausschöpfung jeweils jährlich berechnet werden. Diese neue Berechnungsweise orientiert sich am Konzept der Zeta-Faktoren, die mit der SV17 eingeführt werden sollen. Sie reduziert die Variabilität des Faktors Alpha deutlich und wirkt sich damit stabilisierend auf das System aus. Mit dem Vorschlag des Bundesrates wird die Berechnung des Faktors Alpha vereinfacht und stärker der fiskalpolitischen Realität angepasst. Die Vermögen würden so in das Ressourcenpotenzial einfließen, wie sie sich effektiv durch die Kantone im Durchschnitt besteuern lassen, und nicht in Form eines theoretischen Werts einer geschätzten Wertsteigerung. Zudem würde Alpha so nicht mehr von der Lage innerhalb eines Konjunkturzyklus abhängen. Auch wenn bei dieser Methode die effektive fiskalische Ausschöpfung verwendet wird, so ist die Gefahr einer Beeinflussung durch einzelne Kantone gering. Kein Kanton ist in der Lage, das gesamtschweizerische Mittel massgeblich zu beeinflussen.

Lastenausgleich

- 6. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?**

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft unterstützt den Vorschlag des Bundesrates, wonach der Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) verankert und mit der Teuerung fortgeschrieben wird.

Der Vorschlag des Bundesrates ergibt sich aus der Position der Kantone für die Optimierung des Finanzausgleichs. Mit der Einführung einer garantierten Mindestausstattung im Ressourcenausgleich wird das Bundesparlament den Finanzausgleich über das FiLaG steuern. Folglich wird es nicht mehr alle vier Jahre die Grundbeiträge beim Ressourcenausgleich festlegen.

Härteausgleich

- 7. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?**

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft unterstützt den Vorschlag des Bundesrates im Sinne eines Kompromisses, wonach der Härteausgleich nicht aufgehoben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent reduziert werden soll.

Periodizität des Wirksamkeitsberichts

- 8. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier sondern alle sechs Jahre durchzuführen?**

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft unterstützt den Vorschlag des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier, sondern alle sechs Jahre durchzuführen.

Der Verzicht auf die Festlegung der Grundbeiträge beim Ressourcen- und Lastenausgleich erklärt, weshalb die Finanzausgleichsperiode von vier auf sechs Jahre verlängert werden soll. Im Übrigen haben die Erfahrungen mit der Erarbeitung der beiden ersten Wirksamkeitsberichte gezeigt, dass eine Evaluationsperiode von vier Jahren eher kurz ist. Änderungen zeichnen sich im Finanzausgleich nur langsam ab. Zudem bestehen relativ grosse zeitliche Verzögerungen zwischen dem Referenzjahr und den Bemessungsjahren des Ressourcenpotenzials.

Weitere Bemerkungen

9. Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?

Frei werdende Bundesmittel

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft verlangt vom Bundesrat die frei werdenden Bundesmittel wie folgt zu verwenden:

- **Die erste Hälfte der frei werdenden Bundesmittel fliesst dauerhaft in den soziodemografischen Lastenausgleich (SLA).**
- **Die zweite Hälfte der frei werdenden Bundesmittel wird zur Abfederung der finanziellen Auswirkungen der Optimierung des Finanzausgleichs im Sinne einer temporären Übergangshilfe für eine erste Dauer von 6 Jahren zugunsten der ressourcenschwachen Kantone (pro Kopf) verwendet.**
- **Nach 5 Jahren wird neu geprüft, ob und in welchem Umfang die Übergangshilfe fortgesetzt werden soll. Mittel, die nicht mehr für die Übergangshilfe verwendet werden, sind zugunsten aller Kantone einzusetzen.**
- **Wenn ein ressourcenschwacher Kanton während der Dauer der Übergangshilfe ressourcenstark bzw. ein ressourcenstarker Kanton ressourcenschwach wird, entfallen in Analogie zum geltenden Härteausgleich bisherige Zahlungen an den neu ressourcenstarken Kanton und werden unter den verbleibenden ressourcenschwachen Kantonen neu aufgeteilt.**

Der Vorschlag, die Hälfte der frei werdenden Bundesmittel im Sinne einer temporären Übergangshilfe von 2020 bis 2025 zugunsten der ressourcenschwachen Kantone (pro Kopf) einzusetzen, präzisiert den Eckwert des Gesamtpaketes betreffend die Verwendung der frei werdenden Bundesmittel, wobei die diesbezüglich ursprünglich vorgesehene Dauer von 2 auf 6 Jahre verlängert wird. Um die Verfassungsmässigkeit sicherzustellen, ist eine zeitliche Beschränkung vorzusehen. Dies hat den Vorteil, dass nach Ablauf der vorgeschlagenen Dauer die direkten Auswirkungen der SV17 bekannt sein werden und deren Ergebnisse berücksichtigt werden können.

Programmvereinbarungen

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft verlangt vom Bundesrat eine Bestandsaufnahme der Anwendung der Programmvereinbarungen. Dabei soll geprüft werden, ob sich das Eingreifen des Bundes auf die Festlegung der Ziele beschränkt. Weiter soll die Regelungsdichte beurteilt werden. Diese Analyse wird von den betroffenen Stellen der Verwaltungen von Bund und Kantonen vorgenommen werden, nachdem die Bestimmungen betreffend den nationalen Finanzausgleich 2020 in Kraft getreten sind.

Es geht darum, die Ergebnisse der im 2. Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs präsentierten Studie zu aktualisieren. Die Botschaft des Bundesrates zur Festlegung des Ressourcen- und Lastenausgleichs zwischen Bund und Kantonen für die Beitragsperiode 2016–2019 vom 3. September 2014 (14.066) zeigte, dass Effizienzsteigerungen durch eine noch konsequentere Beschränkung der Bundeseinflussnahme auf die Zielebene und eine Reduktion der Regelungsdichte bei den Programmvereinbarungen und den dazugehörigen Weisungen möglich sind.

Politische Steuerung des Finanzausgleichs

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft fordert, dass eine politische Steuergruppe für den Finanzausgleich eingesetzt wird. Sie hätte den Auftrag, die Entwicklung des Ressourcen- und des Lastenausgleichs periodisch zu beurteilen und allenfalls erforderliche Änderungen vorzubereiten. Die schon aktiven technischen Arbeitsgruppen (Fachgruppe Wirksamkeitsbericht und Fachgruppe Qualitätssicherung) bleiben bestehen und unterstützen die politische Steuergruppe fachlich.

Schon während der Aufbau- und Projektphase der NFA bestand ein politisches Steuerungsorgan, dem gleich viele Vertreter des Bundesrates und der Kantonsregierungen angehörten. Es hat sich bewährt und war massgebend für den Projekterfolg. Die Erfahrungen mit dem Ressourcen- und Lastenausgleich zeigen, dass es ratsam ist, die Entwicklung des Finanzausgleichs nicht nur auf technischer Ebene zu begleiten, sondern die notwendigen Verbesserungen auch politisch zu beurteilen.

Kontaktperson: Uta Häfelfinger, akademische Mitarbeiterin Finanzverwaltung, Tel. 061 552 52 03,
Uta.haefelfinger@bl.ch

**Kanton Schaffhausen
Regierungsrat**

Beckenstube 7
CH-8200 Schaffhausen
www.sh.ch

T +41 52 632 71 11
F +41 52 632 72 00
staatskanzlei@ktsh.ch

Regierungsrat _____

Eidgenössisches Finanzdeparte-
ment EFD
Herr Bundesrat Ueli Maurer

per E-Mail:
finanzausgleich@efv.admin.ch

Schaffhausen, 26. Juni 2018

Vernehmlassung EFD betreffend Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich; Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. März 2018 haben Sie uns eingeladen, in vorerwähnter Angelegenheit Stellung zu nehmen und diverse Fragen zu beantworten. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit.

Gemäss dem Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs hat der nationale Finanzausgleich seine Ziele weitgehend erreicht. Diese Einschätzung wird grundsätzlich auch vom Regierungsrat des Kantons Schaffhausen geteilt. Am geltenden System missfallen uns namentlich die grossen zeitlichen Verzögerungen zwischen den Referenz- und den Bemessungsjahren des Ressourcenpotenzials, der für kleine Kantone spürbare Einfluss der massgebenden Steuerbemessungsgrundlagen der anderen Kantone sowie die Tatsache, dass bei steigenden Disparitäten von den ressourcenstarken Kantonen höhere Zahlungen zu leisten sind. Der tatsächlichen finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone wird zu wenig Rechnung getragen.

Den unterbreiteten Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich wird im Sinne eines integralen Gesamtpakets basierend auf dem KdK-Kompromiss zugestimmt. Was die von Ihnen nicht behandelte Frage der frei werdenden Bundesmittel anbe-

langt, so ist es uns ein grosses Anliegen, sie zur Aufstockung des soziodemografischen Lastenausgleichs einzusetzen. Die von der Arbeitsgruppe «Aufgaben und Finanzen» vom 17./18. Mai 2018 vorgeschlagene hälftige Verwendung für den soziodemographischen Lastenausgleich und die ressourcenschwache Kantone während der nächsten sechs Jahre wird im Sinne der Zustimmung zum integralen Gesamtpaket akzeptiert. Zu den einzelnen Fragen nehmen wir dementsprechend wie folgt Stellung:

Frage 1: Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?

Ja, wir begrüssen es ausdrücklich, wenn der Ressourcenausgleich über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert wird. Der Vorschlag des Bundesrates führt dazu, dass die Dotation stabiler und die Volatilität der Zahlungen geringer würden. Die heutige Berechnungsmethode des Ressourcenausgleichs muss angepasst werden, damit sich die Ausgleichszahlungen stärker an der Entwicklung der Disparitäten zwischen den Kantonen orientieren. Heute besteht die Gefahr, dass die Ausgleichssumme zu hoch oder zu tief angesetzt wird, weil die Bundesversammlung die Dotation des Ressourcenausgleichs jeweils vier Jahre im Voraus festsetzt und weil die Ausgleichssumme jährlich der Entwicklung des Ressourcenpotenzials angepasst wird.

Frage 2: Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86,5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?

Die angestrebte Pro-Kopf-Ressourcen-ausstattung von mindestens 85 Prozent des schweizerischen Durchschnitts gemäss Art. 6 Abs. 3 FiLaG ist in allen Kantonen in den vergangenen Jahren deutlich übertroffen worden. Der gefundene Kompromiss sieht nun eine höhere Ausstattung von 86.5 Prozent vor, welche der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen nicht für notwendig erachtet. Wir unterstützten eine garantierte Mindestausstattung von 86.5 Prozent zugunsten der Kompromissfindung jedoch.

Frage 3: Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einem Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung errei-

chen und dass zweitens die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?

Wir unterstützen diesen Vorschlag. Er soll bewirken, dass die Auszahlungen an die ressourcenschwachen Kantone wie heute auf die ressourcenschwächsten Kantone konzentriert und nach einer progressiven Berechnungsmethode vorgenommen werden. Zudem soll er verhindern, dass die Dotation hauptsächlich vom ressourcenschwächsten Kanton bestimmt wird. Er reduziert im Weiteren die Volatilität der Ausgleichszahlungen über den Zeitverlauf.

Frage 4: Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?

Ja. Die Berücksichtigung der Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial war in den beiden vorangegangenen Wirksamkeitsberichten analysiert worden. Aufgrund der Ergebnisse des ersten Berichts wurde die Gewichtung von 100 Prozent auf 75 Prozent herabgesetzt mit der Begründung, dass die Grenzlage für die betroffenen Kantone eine spezielle Situation darstelle und grenzüberschreitende Spillover-Effekte nicht im Rahmen des interkantonalen Lastenausgleichs internalisiert werden könnten. Im zweiten Bericht wurde die Frage wieder aufgenommen und festgestellt, dass die Gewichtung der Grenzgängereinkommen nicht vermindert werden müsse. Gemäss den Ergebnissen der im Rahmen des dritten Wirksamkeitsberichts vorgenommenen Analyse muss die Gewichtung nicht angepasst werden. Der Faktor 75 Prozent berücksichtigt indirekt die von den Grenzgängern verursachten Kosten in den Kantonen und Gemeinden der Grenzkantone.

Frage 5: Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d. h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?

Wir unterstützen den Vorschlag, dass der Faktor Alpha, d. h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abgestützt wird. Die heutige Berechnungsweise hat zur Folge, dass der Faktor Alpha im Zeitverlauf relativ stark variiert, was zu Strukturbrüchen führt. Künftig wird der Faktor Alpha auf Basis der relativen steuerlichen Ausschöpfung jeweils jährlich berechnet werden. Diese neue Berechnungsweise orientiert sich am Konzept der Zeta-Faktoren, die mit der SV17 eingeführt werden sollen. Sie reduziert die Variabilität des Faktors Alpha deutlich und wirkt sich damit stabilisierend auf das System aus. Mit dem Vorschlag des

Bundesrates wird die Berechnung des Faktors Alpha vereinfacht und stärker der fiskalpolitischen Realität angepasst. Die Vermögen würden so in das Ressourcenpotenzial einfließen, wie sie sich effektiv durch die Kantone im Durchschnitt besteuern lassen, und nicht in Form eines theoretischen Werts einer geschätzten Wertsteigerung. Zudem würde Alpha so nicht mehr von der Lage innerhalb eines Konjunkturzyklus abhängen. Auch wenn bei dieser Methode die effektive fiskalische Ausschöpfung verwendet wird, so ist die Gefahr einer Beeinflussung durch einzelne Kantone gering. Kein Kanton ist in der Lage, das gesamtschweizerische Mittel massgeblich zu beeinflussen.

Frage 6: Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?

Ja, wir sprechen uns dafür aus, sofern der soziodemografische Lastenausgleich um die Hälfte der frei werdenden Bundesmittel aus dem Ressourcenausgleich aufgrund des Systemwechsels aufgestockt wird. Nach der vereinbarten Übergangsperiode sollen die frei werdenden Bundesmittel vorzugsweise für die Aufstockung des soziodemografischen Lastenausgleichs verwendet werden.

Frage 7: Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?

Die Ausführungen im Wirksamkeitsbericht machen deutlich, dass die Aufhebung des Härteausgleichs die richtige Folge wäre. Bereits in der Stellungnahme vom 6. Mai 2014 zum zweiten Wirksamkeitsbericht hatten wir die Aufhebung bzw. einen rascheren Abbau der Härteausgleichszahlungen beantragt. Da jedoch die Beibehaltung des Härteausgleichs Bestandteil des Gesamtpaketes des KdK-Kompromisses ist, akzeptieren wir die Beibehaltung des Härteausgleichs gemäss geltender Regelung. Sollte das integrale Gesamtpaket des KdK-Kompromisses nicht umgesetzt oder einzelne Element gestrichen oder verändert werden, beantragen wir die Aufhebung des Härteausgleichs ab 2020.

Frage 8: Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier, sondern alle sechs Jahre durchzuführen?

Nein. Aufgrund der Tatsache, dass die Auswirkungen der Steuervorlage 2017 (SV17) auf den Ressourcenindex der einzelnen Kantone und die Finanzausgleichszahlungen mit grosser Unsicherheit behaftet sind, ersuchen wir darum, den Vierjahresrhythmus beizubehalten.

Frage 9: Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?

Was die offene Frage der frei werdenden Bundesmittel anbelangt, so ist es uns ein grosses Anliegen, dass sie zur Aufstockung des soziodemografischen Lastenausgleichs eingesetzt werden. Die von der KdK vorgeschlagene hälftige Verwendung für den soziodemografischen Lastenausgleich sowie für ressourcenschwache Kantone während der nächsten sechs Jahre wird unter der Voraussetzung der integralen Umsetzung des Gesamtpakets unterstützt.

Im Weiteren ersuchen wir um eine Bestandesaufnahme der Anwendung der Programmvereinbarungen. Dabei soll geprüft werden, ob sich das Eingreifen des Bundes auf die Festlegung der Ziele beschränkt. Weiter soll die Regelungsdichte beurteilt werden.

Schliesslich soll eine politische Steuergruppe für den Finanzausgleich eingesetzt werden. Sie hätte den Auftrag, die Entwicklung des Ressourcen- und des Lastenausgleichs periodisch zu beurteilen und allenfalls erforderliche Änderungen vorzubereiten. Die schon aktiven technischen Arbeitsgruppen (Fachgruppe Wirksamkeitsbericht und Fachgruppe Qualitätssicherung) würden bestehen bleiben und die politische Steuergruppe fachlich unterstützen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnissnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident:

Christian Amsler

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger



Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidgenössische Finanzverwaltung
Sektion Finanzausgleich
Bundesgasse 3
3003 Bern

Dr. iur. Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 3. Juli 2018 / kku

Eidg. Vernehmlassung; Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG); Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. März 2018 wurden die Kantonsregierungen vom Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) eingeladen, sich zum Wirksamkeitsbericht 2016–2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen vernehmen zu lassen.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Der Regierungsrat schliesst sich der gemeinsamen Stellungnahme der KdK vom 28. Juni 2018 vollumfänglich an.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 24
Telefax +41 71 788 93 39
michaela.inauen@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Eidg. Finanzverwaltung
Bundesgasse 3
3003 Bern

Appenzell, 5. April 2018

Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. März 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zum Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Revision des FiLaG zukommen lassen.

Die Standeskommission ist mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Gesamtpaket und den darin enthaltenen Massnahmen einverstanden.

Sämtliche Fragen im Fragebogen zum Wirksamkeitsberichts können positiv beantwortet werden.

Wir können der Erhöhung der Dotation des soziodemografischen Lastenausgleichs zustimmen, soweit dazu der beim Ressourcenausgleich eingesparte Bundesbeitrag eingesetzt wird. Eine Erhöhung, die zu Lasten des geografisch-topografischen Lastenausgleichs ginge, lehnen wir, wie bereits in unserer Stellungnahme zum zweiten Wirksamkeitsbericht festgehalten, entschieden ab.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:

Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

- finanzausgleich@efv.admin.ch
- Finanzdepartement Appenzell I.Rh., 9050 Appenzell
- Ständerat Ivo Bischofberger, Ackerweg 4, 9413 Oberegg
- Nationalrat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell



Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 32 60
F +41 58 229 38 96

St.Gallen, 28. Juni 2018

Wirksamkeitsbericht 2016–2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG); Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat

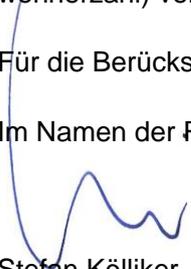
Mit Schreiben vom 9. März 2018 haben Sie uns den Wirksamkeitsbericht 2016–2019 zum Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen (einschliesslich Anpassungen FiLaG) zukommen lassen. Für die Möglichkeit der Stellungnahme danken wir Ihnen. Wir äussern uns dazu folgendermassen:

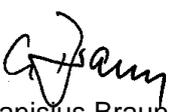
Der Kanton St.Gallen unterstützt den vorgeschlagenen Systemwechsel bzw. die Optimierung des Bundesfinanzausgleichs ausdrücklich. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf die von der Plenarversammlung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) verabschiedete Stellungnahme vom 28. Juni 2018.

Im Zusammenhang mit der Verwendung der frei werdenden Bundesmittel beantragen wir, dass die frei werdenden Mittel des Bundes aus der Systemanpassung im Bundesfinanzausgleich belassen werden. Diese sollen je hälftig zugunsten des soziodemografischen Lastenausgleichs sowie zur Abfederung der finanziellen Auswirkungen der Optimierung des Finanzausgleichs im Sinn einer Übergangsmassnahme für eine erste Dauer von sechs Jahren zugunsten der ressourcenschwachen Kantone (nach Massgabe der Einwohnerzahl) verwendet werden.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Im Namen der Regierung


Stefan Kölliker
Präsident


Canisius Braun
Staatssekretär

Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
finanzausgleich@efv.admin.ch

Die Regierung
des Kantons Graubünden

La regenza
dal chantun Grischun

Il Governo
del Cantone dei Grigioni



Sitzung vom

26. Juni 2018

Mitgeteilt den

27. Juni 2018

Protokoll Nr.

525

Herr Bundesrat
Ueli Maurer
Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements EFD
Eidgenössische Finanzverwaltung
Bundesgasse 3
3003 Bern

(auch per E-Mail an: finanzausgleich@efv.admin.ch)

Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. März 2018 geben Sie uns Gelegenheit, bis am 30. Juni 2018 zum Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen Stellung zu nehmen. Für diese Möglichkeit danken wir Ihnen bestens.

I. Grundsätzliche Bemerkungen

Auch der dritte NFA-Wirksamkeitsbericht für die Jahre 2016 bis 2019 bestätigt, dass sich der nationale Finanzausgleich grundsätzlich bewährt. Er stärkt die kantonale Finanzautonomie und stellt einen zentralen Baustein für den Föderalismus und den nationalen Zusammenhalt dar. Die Unterschiede zwischen den Kantonen in der Ressourcenkraft und der Steuerbelastung sind nach wie vor gross und haben sich nicht systematisch vermindert. Es ist daher überaus wichtig, dass die Solidarität zwischen

den Kantonen erhalten bleibt. Von zentraler Bedeutung ist dabei, dass der Finanzausgleich auch von den ressourcenstarken Kantonen mitgetragen wird.

Der 3. NFA-Wirksamkeitsbericht nimmt die Anliegen der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) zur Optimierung des Finanzausgleichs zwischen dem Bund und den Kantonen zu weiten Teilen auf. Es handelt sich dabei um ein Gesamtpaket mit insgesamt sieben Eckwerten. Der Wirksamkeitsbericht sieht in Bezug auf die Mindestausstattung gegenüber dem KdK-Modell eine technische Optimierung innerhalb der Eckwerte vor. Diese reduziert die Abhängigkeit der gesamten RA-Dotation vom schwächsten Kanton und reduziert die Volatilität im Zeitablauf. Diese Optimierung ist zu begrüßen.

Die Bündner Regierung unterstützt dieses Gesamtpaket, auch wenn damit beim Ressourcenausgleich ab dem Jahr 2020 deutliche finanzielle Einbussen für die ressourcenschwachen Kantone verbunden sind. Vorausgesetzt wird dabei, dass die Vertreter der ressourcenstarken Kantone diese Modelloptimierung geschlossen mittragen. Nur so bildet dieser Ansatz eine Grundlage zur Stärkung des nationalen Zusammenhalts und des Eidgenössischen Föderalismus.

Mit Blick auf die finanziellen Auswirkungen bilden die vorgesehenen Modellanpassungen die Grenze des Tragbaren. Wichtig ist dabei, dass der Bund die frei werdenden Mittel vollumfänglich für die Kantone zur Verfügung stellt und davon 50 Prozent im Sinne einer temporären Überbrückungshilfe für die ersten 6 Jahre den ressourcenschwachen Kantonen zukommen lässt. Mit guten Gründen nicht angetastet werden sollen und dürfen die Dotierung und die Verteilkriterien des geografisch-topografischen Lastenausgleichs (GLA).

II. Beantwortung der gestellten Fragen

- 1. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?***

Ja, die Dotation des Ressourcenausgleichs (RA) soll neu nicht mehr alle vier Jahre politisch diskutiert und festgelegt werden. Mit der gesetzlich vorgesehenen Festlegung einer garantierten Mindestausstattung für die ressourcenschwächsten Kantone ergibt sich die RA-Dotierung systemimmanent. Diese Regelung sollte die bisherigen Auseinandersetzungen um die RA-Dotierung entpolitisieren und wesentlich entschärfen. Die RA-Dotierung knüpft neu an ein klares Kriterium an. Die eidgenössischen Räte können sich auf die strategische Steuerung des Finanzausgleichs konzentrieren, indem sie die Parameter für die Berechnung der Ausgleichssummen im Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich festlegen. Der neue Ansatz beseitigt zugleich einen bestehenden Schwachpunkt, wonach sich das Volumen der RA-Beiträge des Bundes bislang nicht in Abhängigkeit der Disparitäten zwischen den Kantonen verändert.

2. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?

Wir unterstützen auch dieses Element des optimierten Finanzausgleichs. Es handelt sich beim Wert von 86.5 Prozent um einen überaus intensiv diskutierten politischen Kompromiss zwischen den ressourcenstarken und den ressourcenschwachen Kantonen. Unter Beachtung der Tatsache, dass der in den letzten Jahren erreichte Mindestwert deutlich über diesen Wert gestiegen ist, führt die 86.5 Prozent-Marke zu einer deutlichen Reduktion der RA-Dotation. Die Ausgleichszahlungen für die ressourcenschwachen Kantone werden gegenüber heute geringer ausfallen. Deshalb soll die garantierte Mindestausstattung nicht sofort, sondern in drei Jahresschritten auf 86,5 Prozent reduziert werden.

3. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einer Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenz-

abschöpfung gesenkt und damit die der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?

Es handelt sich hier um eine vorwiegend technische Modelloptimierung, die zu begrüßen ist. Das KdK-Modell wies im Element der Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton eine Schwachstelle auf, die noch eine technische Verbesserung benötigt. Der damalige Vorschlag mit einer Ausrichtung der gesamten RA-Dotation allein auf den schwächsten Kanton (JU) hätte zur Folge, dass das RA-Volumen viel zu stark von diesem einen Kanton abhängig und im Zeitablauf entsprechend starken Schwankungen unterworfen wäre. Die Fachgruppe Wirksamkeitsbericht hatte entsprechend den Auftrag erhalten, innerhalb der KdK-Eckwerte eine optimierte Lösung zu suchen. Diese Lösung wurde gefunden. Sie reduziert die Abhängigkeit der gesamten RA-Dotation vom schwächsten Kanton und damit zugleich die Volatilität des RA-Volumens im Zeitablauf.

4. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?

Ja, die Grenzgängereinkommen sind weiterhin zu 75 Prozent (Faktor Delta) zu gewichten. Die geltende Gewichtung stützt sich auf die Analysen im ersten und zweiten Wirksamkeitsbericht. Auch die aktuellen Auswertungen zeigen, dass die gewünschte Wirkung erzielt wird. Es drängt sich keine Anpassung auf. Der Faktor 75 Prozent berücksichtigt indirekt die von den Grenzgängern verursachten Kosten in den Kantonen und Gemeinden der Grenzkantone.

5. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?

Die heutige Berechnungsweise hat zur Folge, dass der Faktor Alpha im Zeitverlauf relativ stark schwankt, was zu Strukturbrüchen führt. Künftig wird der Faktor Alpha auf Basis der relativen steuerlichen Ausschöpfung jeweils jährlich berech-

net werden. Diese neue Berechnungsweise orientiert sich am Konzept der Zeta-Faktoren, die mit der SV17 eingeführt werden sollen. Sie reduziert die Volatilität des Faktors Alpha deutlich und wirkt sich damit stabilisierend auf das System aus. Mit dem Vorschlag des Bundesrates wird die Berechnung des Faktors Alpha vereinfacht und stärker der fiskalpolitischen Realität angepasst. Die Vermögen würden so in das Ressourcenpotenzial einfließen, wie sie sich effektiv durch die Kantone im Durchschnitt besteuern lassen, und nicht in Form eines theoretischen Werts einer geschätzten Wertsteigerung. Zudem würde der Wert so nicht mehr von der Lage innerhalb eines Konjunkturzyklus abhängen.

6. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?*

Der Vorschlag des Bundesrates ergibt sich aus der Position der Kantone für die Optimierung des Finanzausgleichs. Mit der Einführung einer garantierten Mindestausstattung im Ressourcenausgleich wird das Bundesparlament den Finanzausgleich über das FiLaG steuern. Folglich wird es nicht mehr alle vier Jahre die Grundbeiträge beim Ressourcenausgleich festlegen.

Die Dotation des GLA ist – wie im derzeitigen System vorgesehen – weiterhin an die Teuerung anzupassen und darf auf keinen Fall reduziert werden. Auch die Verteilkriterien sind unverändert zu belassen. Unter Beachtung der stark gestiegenen soziodemografischen Lasten drängt sich hingegen eine substantielle Erhöhung der SLA-Dotation auf. Durch einen Ausbau des SLA werden die Dotationen für den GLA und den SLA unterschiedlich hoch ausfallen. Der Ausbau des SLA ist vollständig vom Bund aus den für ihn frei werdenden Mitteln zu finanzieren und darf auf keinen Fall zulasten der GLA-Dotation erfolgen.

7. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?*

Ja, der Härteausgleich soll weiterhin – wie in Art. 19 Abs. 3 des Finanz- und Lastenausgleichsgesetzes festgelegt – um jährlich 5 Prozent reduziert und damit

nicht aufgehoben werden. Es ist auch auf eine Verkürzung der Dauer des Härteausgleichs zu verzichten. Eine Streichung des Härteausgleichs oder ein schneller Abbau wäre radikal und nicht redlich, auch wenn dieses Gefäss Mängel des früheren Finanzausgleichs fortschreibt. Der Härteausgleich war aus politischen Gründen notwendig, um einen Übergang zum neuen System überhaupt erst zu ermöglichen.

8. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier sondern alle sechs Jahre durchzuführen?

Ja. Der Verzicht auf die Festlegung der Grundbeiträge beim Ressourcen- und Lastenausgleich erklärt, weshalb die Finanzausgleichsperiode von vier auf sechs Jahre verlängert werden soll. Im Übrigen haben die Erfahrungen mit der Erarbeitung der beiden ersten Wirksamkeitsberichte gezeigt, dass eine Evaluationsperiode von vier Jahren eher kurz ist. Änderungen zeichnen sich im Finanzausgleich nur langsam ab. Zudem bestehen relativ grosse zeitliche Verzögerungen zwischen dem Referenzjahr und den Bemessungsjahren des Ressourcenpotenzials.

9. Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?

Der Wirksamkeitsbericht lässt die Frage offen, ob der Bund bereit ist, die durch die Optimierung des Ressourcenausgleichs frei werdenden Bundesmittel für die Kantone einzusetzen. Diese Frage darf nicht offen bleiben. Gestützt auf die bisherigen Diskussionen und die Vorentscheide auf Seiten der Kantone stellt die Bündner Regierung folgende Forderungen:

- Die erste Hälfte der frei werdenden Bundesmittel fliesst dauerhaft in den sozio-demografischen Lastenausgleich (SLA).
- Die zweite Hälfte der frei werdenden Bundesmittel wird zur Abfederung der finanziellen Auswirkungen der Optimierung des Finanzausgleichs im Sinne einer temporären Übergangshilfe für eine erste Dauer von 6 Jahren zugunsten der ressourcenschwachen Kantone (pro Kopf) verwendet.

Nach 5 Jahren wird neu geprüft, ob und in welchem Umfang die Übergangshilfe fortgesetzt werden soll. Mittel, die nicht mehr für die Übergangshilfe verwendet werden, sind zugunsten aller Kantone einzusetzen.

- Wenn ein ressourcenschwacher Kanton während der Dauer der Übergangshilfe ressourcenstark bzw. ein ressourcenstarker Kanton ressourcenschwach wird, entfallen in Analogie zum geltenden Härteausgleich bisherige Zahlungen an den neu ressourcenstarken Kanton und werden unter den verbleibenden ressourcenschwachen Kantonen neu aufgeteilt.

Im Weiteren soll eine politische Steuergruppe für den Finanzausgleich eingesetzt werden. Sie hat den Auftrag, die Entwicklung des Ressourcen- und des Lastenausgleichs periodisch zu beurteilen und allenfalls erforderliche Änderungen vorzubereiten. Die bereits aktiven technischen Arbeitsgruppen (Fachgruppe Wirksamkeitsbericht und Fachgruppe Qualitätssicherung) sollen bestehen bleiben und die politische Steuergruppe fachlich unterstützen. Bereits während der Aufbau- und Projektphase der NFA bestand ein politisches Steuerungsorgan, dem gleich viele Vertreter des Bundesrates und der Kantonsregierungen angehörten. Dieses hatte sich bewährt und war massgebend für den Projekterfolg. Die Erfahrungen mit dem Ressourcen- und Lastenausgleich zeigen, dass es ratsam ist, die Entwicklung des Finanzausgleichs nicht nur auf technischer Ebene zu begleiten, sondern die notwendigen Verbesserungen auch politisch zu beurteilen.

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit zur Stellungnahme und ersuchen Sie, unsere Anliegen in der weiteren Bearbeitung der Vorlage zu berücksichtigen.



Namens der Regierung

Der Präsident:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "M. Cavigelli".

Dr. Mario Cavigelli

Der Kanzleidirektor:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "D. Spadin".

Daniel Spadin

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus
Eidgenössische Finanzverwaltung
Bundesgasse 3
3003 Bern

13. Juni 2018

Wirksamkeitsbericht 2016–2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. März 2018 haben Sie uns zur Stellungnahme zum Wirksamkeitsbericht 2016–2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) eingeladen. Wir danken Ihnen dafür und machen von dieser Möglichkeit gerne Gebrauch.

1. Allgemeine Bemerkungen

Der nationale Finanzausgleich ist ein zentrales Element des gut funktionierenden schweizerischen Föderalismus. Er trägt der Stabilität und dem Ausgleich unter den Kantonen Sorge, ohne sich in die institutionellen, rechtlichen, administrativen und politischen Unterschiede der Kantone einzumischen. Der Kanton Aargau hat ein hohes Interesse, die Weiterentwicklung des nationalen Finanzausgleichs gemeinsam mit dem Bund und allen anderen Kantonen konsensorientiert voranzutreiben, weshalb die Grundstruktur des nationalen Finanzausgleichssystems, die auf dem Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleich beruht, nicht infrage gestellt wird. Der Kanton Aargau teilt die Einschätzung des Bundesrats: Der nationale Finanzausgleich hat sich insgesamt bewährt.

Die Weiterentwicklung zu einer besseren Ausgestaltung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) erfordert von allen Beteiligten Kompromisse. Nur dadurch kann der Verfassungsauftrag, dass die Disparitäten zwischen den Kantonen verringert werden sollen, zukünftig besser umgesetzt werden.

2. Bemerkungen zum Fragebogen

2.1 Zur Frage 1 (Ressourcenausgleich)

"Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?"

Der Kanton Aargau unterstützt die Auffassung des Bundes und der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), dass die Dotation des Ressourcenausgleichs zukünftig keine regelmässig politisch festzulegende Grösse mehr ist, sondern stärker an gesetzliche Regeln gebunden wird. Die Höhe der garantierten Mindestausstattung und die Entwicklung der Disparitäten zwischen den Kantonen sollen das Ausmass der Dotation bestimmen, da dies dem Zweck des Finanzausgleichs besser entspricht.

Wichtig bleibt, dass die Politik das System in regelmässigen Abständen auf dem Weg der Gesetzgebung anpassen kann, da ihr die Aufsicht über die Zielerreichung des Finanzausgleichs zukommt. Nehmen beispielsweise zukünftig die Disparitäten zwischen den Kantonen noch stärker zu, muss durch entsprechende Anpassungen Gegensteuer gegeben werden, damit das verfassungsmässige Ziel einer Verringerung der Disparitäten erreicht werden kann.

2.2 Zur Frage 2 (Ressourcenausgleich)

"Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?"

Die garantierte Mindestausstattung von 86,5 % des nationalen Durchschnitts war das Kernelement des KdK-Massnahmenpakets. Der Regierungsrat des Kantons Aargau unterstützt die Grösse von 86,5 %.

Für den Regierungsrat des Kantons Aargau ist dabei zentral, dass die vorgeschlagene Systemänderung nicht vollumfänglich im Jahr 2020 umgesetzt wird. Wie vorgeschlagen, soll es eine bis 2022 dauernde Übergangsfrist geben. Nur so können sich die Kantone auf das Absinken der Zahlungen adäquat vorbereiten.

2.3 Zur Frage 3 (Ressourcenausgleich)

"Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einem Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit die der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?"

Der Regierungsrat des Kantons Aargau unterstützt die vom Bundesrat vorgeschlagene Berechnungsmethode, wonach die Kantone mit einem Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex zwischen 70 Punkten und 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird. Diese Regelung verhindert, dass eine Veränderung des Ressourcenindex des ressourcenschwächsten Kantons übermässige Auswirkungen auf die Ausgleichszahlungen an sämtliche Empfängerkantone hat.

Der Regierungsrat des Kantons Aargau trägt den erzielten Kompromiss mit und unterstützt den ursprünglichen Vorschlag der KdK in der vom Bund modifizierten Form. Der Kanton Aargau hält an seinem Antrag fest, dass die finanzielle Entlastung des Bundes beim Ressourcenausgleich vollumfänglich den Kantonen zugutekommt.

2.4 Zur Frage 4 (Ressourcenausgleich)

"Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?"

Der Regierungsrat des Kantons Aargau unterstützt den Vorschlag des Bundesrats, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial weiterhin zu 75 % zu berücksichtigen. Die Berücksichtigung der Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial wurde in den beiden vorangegangenen Wirksamkeitsberichten analysiert. Aufgrund der Ergebnisse des ersten Berichts wurde die Gewichtung von 100 % auf 75 % herabgesetzt mit der Begründung, dass die Grenzlage für die betroffenen Kantone eine spezielle Situation darstelle und grenzüberschreitende Spillover-Effekte nicht im Rahmen des interkantonalen Lastenausgleichs internalisiert werden könnten. Im zweiten Bericht wurde die Frage wieder aufgenommen und festgestellt, dass die Gewichtung der Grenzgängereinkommen nicht vermindert werden müsse. Gemäss den Ergebnissen der im Rahmen des 3. Wirksamkeitsberichts vorgenommenen Analyse muss die Gewichtung nicht angepasst werden. Der Faktor 75 % berücksichtigt indirekt die von den Grenzgängern in den Kantonen verursachten Kosten.

Trotzdem ist festzuhalten, dass die Grenzkantone insbesondere in den Aufgabenbereichen Verkehr und Volkswirtschaft bedeutsame Lasten zu tragen haben. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass der inländische Detailhandel, die inländische Industrie und das lokale Gewerbe in den letzten Jahren gerade auch mit der Aufhebung des Euro-Mindestkurses nochmals stark negativ betroffen waren. Der grundsätzlich positive Effekt der Grenzgängerinnen und Grenzgänger muss daher auch immer in Relation zu diesen negativen Effekten für die heimische Wirtschaft gestellt werden. Vor diesem Hintergrund wäre es begrüssenswert, wenn diese Last der Grenzkantone zukünftig genauer untersucht werden könnte.

2.5 Zur Frage 5 (Ressourcenausgleich)

"Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?"

Der Regierungsrat des Kantons Aargau unterstützt den Vorschlag des Bundesrats, der vorsieht, dass der Faktor Alpha, das heisst die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abgestützt wird.

Die heutige Berechnungsweise hat zur Folge, dass der Faktor Alpha im Zeitverlauf relativ stark variiert, was zu Strukturbrüchen führt. Künftig wird der Faktor Alpha auf Basis der relativen steuerlichen Ausschöpfung jeweils jährlich berechnet werden. Diese neue Berechnungsweise orientiert sich am Konzept der Zeta-Faktoren, die mit der Steuervorlage 17 (SV17) eingeführt werden sollen. Sie reduziert die Variabilität des Faktors Alpha deutlich und wirkt sich damit stabilisierend auf das System aus. Mit dem Vorschlag des Bundesrats wird die Berechnung des Faktors Alpha vereinfacht und stärker der fiskalpolitischen Realität angepasst. Die Vermögen würden so in das Ressourcenpotenzial einfließen, wie sie sich effektiv durch die Kantone im Durchschnitt besteuern lassen.

2.6 Zur Frage 6 (Lastenausgleich)

"Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?"

Der Regierungsrat des Kantons Aargau unterstützt den Vorschlag des Bundesrats, wonach der Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) verankert und mit der Teuerung fortgeschrieben wird. Der Vorschlag des Bundesrats ergibt sich aus der Position der Kantone für die Optimierung des Finanzausgleichs. Mit der Einführung einer garantierten Mindestausstattung im Ressourcenausgleich wird das Bundesparlament den Finanzausgleich über das FiLaG steuern. Folglich wird es nicht mehr alle vier Jahre die Grundbeiträge beim Ressourcenausgleich festlegen. Das der Lastenausgleich ähnlich funktionieren soll, ist für das Gesamtsystem sinnvoll.

2.7 Zur Frage 7 (Härteausgleich)

"Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?"

Der Regierungsrat des Kantons Aargau unterstützt den Vorschlag des Bundesrats, wonach der Härteausgleich nicht aufgehoben, sondern weiterhin jährlich reduziert werden soll.

Der Härteausgleich war integraler Bestandteil der ursprünglichen NFA-Vorlage, welche am 28. November 2004 von Volk und Ständen angenommen wurde. Die Voraussetzungen für eine gesetzlich mögliche teilweise oder vollständige Aufhebung scheinen nicht gegeben.

2.8 Zur Frage 8 (Periodizität des Wirksamkeitsberichts)

"Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier sondern alle sechs Jahre durchzuführen?"

Der Regierungsrat des Kantons Aargau unterstützt die Verlängerung der Periodizität für die Wirksamkeitsberichte auf sechs Jahre.

2.9 Zur Frage 9 (Weitere Bemerkungen)

"Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?"

Der ursprüngliche Kompromissvorschlag der KdK zur Optimierung des Finanzausgleichs, auf welchem die im Wirksamkeitsbericht beantragten Anpassungen grossenteils beruhen, sah vor, dass die finanzielle Entlastung des Bundes beim Ressourcenausgleich wiederum vollumfänglich den Kantonen zugutekommen soll.

Diese Thematik wird im Wirksamkeitsbericht nicht vertieft behandelt. Der Bund schlägt stattdessen vor, sie separat zu diskutieren.

Unabhängig davon, wie der Prozess genau abläuft, ist es für den Kanton Aargau entscheidend, dass diese Frage zusammen mit den Anpassungen beim Finanzausgleich entschieden wird und somit Anträge dazu in die entsprechende Botschaft ans Parlament aufgenommen werden.

Der Kanton Aargau unterstützt dabei den konkreten Lösungsvorschlag, der von den kantonalen Vertretungen in der Arbeitsgruppe "Aufgaben und Finanzen Bund – Kantone" eingebracht wurde. Danach soll die Hälfte der beim Bund frei werdenden Mittel dauerhaft in den soziodemografischen Lastenausgleich fliessen. Die andere Hälfte soll während sechs Jahren den ressourcenschwachen Kantonen – in Relation zu ihrer Einwohnerzahl – zufließen. Rechtzeitig vor Ablauf dieser Frist muss über die künftige Verwendung dieser Mittel zugunsten der Kantone entschieden werden.

Der Wirksamkeitsbericht zeigt, dass die soziodemografischen Sonderlasten nur ungenügend kompensiert werden, was eine Erhöhung der in diesem Ausgleichsgefäss zur Verfügung stehenden Mittel rechtfertigt. Der Einsatz der zweiten Hälfte zugunsten der ressourcenschwachen Kantone mildert die finanziellen Einbussen, welche diese in Kauf nehmen müssen und im Interesse einer Konsenslösung auch zu tragen bereit sind.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Alex Hürzeler
Landammann

Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin

Kopie

- finanzausgleich@efv.admin.ch

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches
Finanzdepartement
Herr Ueli Maurer
Bundesrat
3003 Bern

Frauenfeld, 12. Juni 2018

Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die uns mit Schreiben vom 9. März 2018 gewährte Möglichkeit zur Vernehmlassung in obiger Sache. Aus unserer Sicht sind folgende Bemerkungen anzubringen:

I. Allgemeine Bemerkungen

1. Der nationale Finanzausgleich soll die kantonale Finanzautonomie stärken und stellt deshalb einen zentralen Baustein für den Föderalismus und den nationalen Zusammenhalt dar. Aufgrund der institutionellen Bedeutung des Finanzausgleichs für den Bund und die Kantone ist es entscheidend, ihn langfristig zu erhalten. Das System des nationalen Finanzausgleichs muss eine Stütze des Föderalismus bleiben.
2. Die Grundstruktur des nationalen Finanzausgleichssystems, die auf dem Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleich beruht, wird nicht in Frage gestellt. Gemäss dem 3. Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs hat der nationale Finanzausgleich seine Ziele weitgehend erreicht. Der Regierungsrat teilt die Einschätzung des Bundesrates: Der nationale Finanzausgleich hat sich insgesamt bewährt. Aus Sicht des Kantons Thurgau sind aus den unten genannten Gründen aber dennoch Anpassungen am Ausgleichssystem vorzunehmen.
3. Die kontroverse Debatte über das Dotationsvolumen des Ressourcenausgleichs hat im Jahr 2015 zu erheblichen Spannungen im Bundesparlament und zwischen den Kantonen geführt. Wenn die Dotation mit der Entwicklung des Ressourcenpotenzials

fortgeschrieben wird, kann die Dynamik der steigenden Einzahlungen in den Ressourcenausgleich die Spannungen erhöhen. Es besteht die Gefahr, dass das heutige System überfordert wird, worunter die Akzeptanz des Finanzausgleichs zu leiden hätte.

4. Der heute praktizierte Ressourcenausgleich reagiert nicht adäquat auf die Entwicklung der Disparitäten in der finanziellen Leistungsfähigkeit gemessen am Ressourcenpotenzial der Kantone. Eigentlich sollte die Ausgleichssumme insgesamt zu- bzw. abnehmen, wenn sich die Disparitäten zwischen den ressourcenstarken und -schwachen Kantone vergrössern oder verkleinern. Diese an sich logische Wirkung erzielt das heutige Ausgleichssystem aber nicht, weil es die Entwicklung der Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone bzw. den tatsächlichen Ausgleichsbedarf zu wenig berücksichtigt.
5. Die Kantone sind als Partner aufeinander zugegangen und sind sich ihrer Verantwortung bewusst, dass die Solidarität keine Einbahnstrasse darstellt. Sie unterstützen die Gesamtlösung, die im Bericht „Optimierung des Finanzausgleichs“ der von Franz Marty geleiteten politischen Arbeitsgruppe der Kantone vom 15. Dezember 2016 vorgeschlagen wurde. Diese Lösung ermöglicht eine Stärkung des nationalen Finanzausgleichssystems.
6. Die vorgeschlagene Lösung bezweckt eine Anpassung der Regeln für die Dotation des Ressourcenausgleichs. Neue Steuerungsgrösse wird die gesetzlich garantierte Mindestausstattung des ressourcenschwächsten Kantons sein. Die Einzahlung des Bundes in den Ressourcenausgleich wird auf das verfassungsmässige Maximum von 150 Prozent der Einzahlungen der ressourcenstarken Kantone angehoben. Zur Abfederung des Wechsels zum neuen System wird vorgeschlagen, eine Übergangsperiode von drei Schritten vorzusehen.
7. Die Lösung zur Optimierung des Finanzausgleichs trägt den Interessen der Kantone Rechnung. Die ressourcenschwachen Kantone können sich auf eine garantierte Mindestausstattung verlassen, während die Einzahlungen der ressourcenstarken Kantone und des Bundes nur noch vom definierten Ausgleichsbedarf abhängig sind. So kann die Steuerung des Ressourcenausgleichs von politischen Gegensätzen entlastet werden.
8. Die frei werdenden Bundesmittel sollen zugunsten aller Kantone eingesetzt werden. Indem der Bund sein Engagement zugunsten der Kantone nicht verringert, trägt er zur Stärkung des nationalen Zusammenhalts bei, stärkt die gesamtschweizerische Solidarität und unterstützt den von den Kantonen erreichten politischen Kompromiss für die Optimierung des nationalen Finanzausgleichs.

3/8

9. Die Lösung der Kantone entpolitisiert die Diskussion über die Festlegung der Ausstattung des Ressourcenausgleichs und knüpft sie an ein klares Kriterium. Die eidgenössischen Räte werden sich auf die strategische Steuerung des nationalen Finanzausgleichs konzentrieren können, indem sie die Parameter für die Berechnung der Ausgleichssummen im Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) festlegen.
10. Der Regierungsrat unterstützt die Vorschläge des Bundesrates für die Optimierung des Finanzausgleichs. Der Regierungsrat erwartet vom Bundesrat aber, dass er eine Lösung für die Aufteilung der frei werdenden Bundesmittel unter den Kantonen im Rahmen des Ressourcenausgleichs vorschlägt. Diese zentrale Forderung der Kantone für die Optimierung des Finanzausgleichs wird im 3. Wirksamkeitsbericht des nationalen Finanzausgleichs nicht behandelt. Die Kantonsregierungen verlangen, dass der Bundesrat in seiner Botschaft zuhanden des Parlaments einen Vorschlag für die Aufteilung der frei werdenden Bundesmittel zugunsten der Kantone präsentiert. Die Zustimmung zum Kompromissvorschlag setzt die vollständige Anerkennung der Lösung der Kantone voraus.

II. Bemerkungen zu den einzelnen Fragen

Ressourcenausgleich

Frage 1

Der Regierungsrat unterstützt den Vorschlag des Bundesrates, wonach der Ressourcenausgleich über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll.

Die heutige Berechnungsmethode des Ressourcenausgleichs muss angepasst werden, damit sich die Ausgleichszahlungen stärker an der Entwicklung der Disparitäten zwischen den Kantonen orientieren. Der heute praktizierte Ressourcenausgleich reagiert nicht adäquat auf die Entwicklung der Disparitäten in der finanziellen Leistungsfähigkeit gemessen am Ressourcenpotenzial der Kantone. Obwohl die Disparitäten abnehmen, können die Einzahlungen von Bund und Kantonen in den Ressourcenausgleich ansteigen. Und umgekehrt können die Auszahlungen stagnieren, obwohl die Disparitäten zunehmen. Die Ausgleichssumme kann folglich je nach Konstellation entweder zu hoch oder zu tief angesetzt werden. Diese Asymmetrie entsteht, weil die Bundesversammlung die Dotation des Ressourcenausgleichs jeweils vier Jahre im Voraus festsetzt und weil die Ausgleichssumme jährlich der Entwicklung des Ressourcenpotenzials angepasst wird. Über mehrere Beitragsperioden hinweg wirkt sich dieser Systemfehler zunehmend stärker aus. Wie die Auseinandersetzungen inner- und ausserhalb der eidgenössischen Räte zeigen, ist die Diskussion über die Anpassung der Ausgleichssumme ein zentraler Punkt der Verhandlungen.

4/8

nössischen Räte 2015 gezeigt haben, ist eine Korrektur nach heutigem Steuerungsmodus kaum oder nur teilweise möglich.

Die eidgenössischen Räte lenken den Ressourcenausgleich auf dem Weg der Gesetzgebung und nicht mehr alle vier Jahre über einen Bundesbeschluss, der die Höhe der Dotation festsetzt. Das Parlament bleibt jedoch für die politische Steuerung verantwortlich. Es wird die Kompetenz haben, die Grundsätze und Parameter des Ausgleichssystems im Gesetz zu verankern. Die Dotation des Ressourcenausgleichs würde sich nach der Höhe der garantierten Mindestausstattung und der Entwicklung der Disparitäten zwischen den Kantonen richten. Die bisher progressive Verteilung der Mittel auf die ressourcenschwachen Kantone soll dabei beibehalten werden. Der Vorschlag des Bundesrates führt dazu, dass die Dotation stabiler und die Volatilität der Zahlungen geringer würden.

Frage 2

Der Regierungsrat unterstützt den Kompromiss, der die Festlegung der garantierten Mindestausstattung auf 86,5 Prozent des nationalen Durchschnitts vorsieht, sofern der Bundesrat die zweite Hälfte der frei werdenden Bundesmittel zur Abfederung der finanziellen Auswirkungen (siehe nachfolgend RZ 28 und 29) mit einer minimalen Dauer von sechs Jahren ausstattet.

Bei einer tieferen Frist (unter sechs Jahren) oder einer geringeren Dotation der frei werdenden Bundesmittel zu Gunsten der ressourcenschwachen Kantone lehnt der Kanton Thurgau den Kompromiss ab und fordert statt dessen eine Mindestausstattung von 87 Prozent des nationalen Durchschnitts. Diese Lösung hätte den Vorzug, dass sie dauerhaft wäre; zudem wäre sie verfassungskonform.

Frage 3

Der Regierungsrat unterstützt den Vorschlag des Bundesrates, wonach die Kantone mit einem Ressourcenindex unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird.

Gemäss dem Vorschlag des Bundesrates werden die Auszahlungen an die ressourcenschwachen Kantone wie heute auf die ressourcenschwächsten Kantone konzentriert und nach einer progressiven Berechnungsmethode vorgenommen. Zudem verhindert der Vorschlag des Bundesrates, dass die Dotation hauptsächlich vom ressourcen-

5/8

schwächsten Kanton bestimmt wird. Er reduziert auch die Volatilität der Ausgleichszahlungen über den Zeitverlauf.

Frage 4

Der Regierungsrat unterstützt den Vorschlag des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen.

Die Berücksichtigung der Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial war in den beiden vorangegangenen Wirksamkeitsberichten analysiert worden. Aufgrund der Ergebnisse des ersten Berichts wurde die Gewichtung von 100 Prozent auf 75 Prozent herabgesetzt mit der Begründung, dass die Grenzlage für die betroffenen Kantone eine spezielle Situation darstelle und grenzüberschreitende Spillover-Effekte nicht im Rahmen des interkantonalen Lastenausgleichs internalisiert werden könnten. Im zweiten Bericht wurde die Frage wieder aufgenommen und festgestellt, dass die Gewichtung der Grenzgängereinkommen nicht vermindert werden müsse. Gemäss den Ergebnissen der im Rahmen des 3. Wirksamkeitsberichts vorgenommenen Analyse muss die Gewichtung nicht angepasst werden. Der Faktor 75 Prozent berücksichtigt indirekt die von den Grenzgängern verursachten Kosten in den Kantonen und Gemeinden der Grenzkantone.

Frage 5

Der Regierungsrat unterstützt den Vorschlag des Bundesrats, der vorsieht, dass der Faktor Alpha, d. h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abgestützt wird.

Die heutige Berechnungsweise hat zur Folge, dass der Faktor Alpha im Zeitverlauf relativ stark variiert, was zu Strukturbrüchen führt. Künftig wird der Faktor Alpha auf Basis der relativen steuerlichen Ausschöpfung jeweils jährlich berechnet werden. Diese neue Berechnungsweise orientiert sich am Konzept der Zeta-Faktoren, die mit der SV17 eingeführt werden sollen. Sie reduziert die Variabilität des Faktors Alpha deutlich und wirkt sich damit stabilisierend auf das System aus. Mit dem Vorschlag des Bundesrates wird die Berechnung des Faktors Alpha vereinfacht und stärker der fiskalpolitischen Realität angepasst. Die Vermögen würden so in das Ressourcenpotenzial einfließen, wie sie sich effektiv durch die Kantone im Durchschnitt besteuern lassen, und nicht in Form eines theoretischen Werts einer geschätzten Wertsteigerung. Zudem würde Alpha so nicht mehr von der Lage innerhalb eines Konjunkturzyklus abhängen. Auch wenn bei dieser Methode die effektive fiskalische Ausschöpfung verwendet wird, so ist die Gefahr einer Beeinflussung durch einzelne Kantone gering. Kein Kanton ist in der Lage, das gesamtschweizerische Mittel massgeblich zu beeinflussen.

6/8

Lastenausgleich

Frage 6

Der Regierungsrat unterstützt den Vorschlag des Bundesrates, wonach der Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) verankert und mit der Teuerung fortgeschrieben wird.

Der Vorschlag des Bundesrates ergibt sich aus der Position der Kantone für die Optimierung des Finanzausgleichs. Mit der Einführung einer garantierten Mindestausstattung im Ressourcenausgleich wird das Bundesparlament den Finanzausgleich über das FiLaG steuern. Folglich wird es nicht mehr alle vier Jahre die Grundbeiträge beim Ressourcenausgleich festlegen.

Härteausgleich

Frage 7

Der Regierungsrat unterstützt den Vorschlag des Bundesrates, wonach der Härteausgleich nicht aufgehoben, sondern weiterhin jährlich um fünf Prozent reduziert werden soll.

Der Härteausgleich war integraler Bestandteil der NFA-Vorlage, welche am 28. November 2004 von Volk und Ständen angenommen wurde. Für die jährlichen Beitragsleistungen aus dem Härteausgleich an die anspruchsberechtigten Kantone wurde die Globalbilanz 2004/05 im Sommer 2007 aktualisiert und definitiv berechnet. Zudem sind in der 3. Finanzausgleichsperiode keine neuen Faktoren aufgetreten, welche eine Anpassung der in der Volksabstimmung gutgeheissenen Grundstruktur des Finanzausgleichs rechtfertigen würden. Nebst dem jährlichen Rückgang von 5 % reduzierte sich das Volumen auch, weil zwei Kantone seit der Einführung der NFA ressourcenstark wurden und deshalb auf den Härteausgleich verzichten mussten.

Periodizität des Wirksamkeitsberichts

Frage 8

Der Regierungsrat unterstützt den Vorschlag des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier, sondern alle sechs Jahre durchzuführen.

Der Verzicht auf die Festlegung der Grundbeiträge beim Ressourcen- und Lastenausgleich erklärt, weshalb die Finanzausgleichsperiode von vier auf sechs Jahre verlängert werden soll. Im Übrigen haben die Erfahrungen mit der Erarbeitung der beiden ersten Wirksamkeitsberichte gezeigt, dass eine Evaluationsperiode von vier Jahren eher kurz ist. Änderungen zeichnen sich im Finanzausgleich nur langsam ab. Zudem bestehen re-

7/8

lativ grosse zeitliche Verzögerungen zwischen den Referenz- und den Bemessungsjahren des Ressourcenpotenzials.

Weitere Bemerkungen

Frage 9

Frei werdende Bundesmittel

Der Regierungsrat verlangt vom Bundesrat, die frei werdenden Bundesmittel wie folgt zu verwenden:

- Die erste Hälfte der frei werdenden Bundesmittel fliesst dauerhaft in den soziodemografischen Lastenausgleich (SLA).
- Die zweite Hälfte der frei werdenden Bundesmittel (Fr. 140 Mio.) wird zur Abfederung der finanziellen Auswirkungen der Optimierung des Finanzausgleichs im Sinne einer temporären Übergangshilfe für eine erste Dauer von mindestens sechs Jahren zugunsten der ressourcenschwachen Kantone (pro Kopf) verwendet.
- Nach fünf Jahren wird neu geprüft, ob und in welchem Umfang die Übergangshilfe fortgesetzt werden soll. Mittel, die nicht mehr für die Übergangshilfe verwendet werden, sind zugunsten aller Kantone einzusetzen.
- Wenn ein ressourcenschwacher Kanton während der Dauer der Übergangshilfe ressourcenstark bzw. ein ressourcenstarker Kanton ressourcenschwach wird, entfallen in Analogie zum geltenden Härteausgleich bisherige Zahlungen an den neu ressourcenstarken Kanton und werden unter den verbleibenden ressourcenschwachen Kantonen neu aufgeteilt.

Der Vorschlag, die Hälfte der frei werdenden Bundesmittel im Sinne einer Übergangshilfe von 2020 bis mindestens 2025 zugunsten der ressourcenschwachen Kantone (pro Kopf) einzusetzen, präzisiert den Eckwert des Gesamtpakets betreffend die Verwendung der frei werdenden Bundesmittel. Um die Verfassungsmässigkeit sicherzustellen, ist grundsätzlich eine zeitliche Beschränkung vorzusehen, welche eine Verlängerung der Übergangshilfe jedoch nicht verhindern darf.

Programmvereinbarungen

Der Regierungsrat verlangt vom Bundesrat eine Bestandesaufnahme der Anwendung der Programmvereinbarungen. Dabei soll geprüft werden, ob sich das Eingreifen des Bundes auf die Festlegung der Ziele beschränkt. Weiter soll die Regelungsdichte beurteilt werden. Diese Analyse wird von den betroffenen Stellen der Verwaltungen von Bund und Kantonen vorgenommen werden, nachdem die Bestimmungen betreffend den nationalen Finanzausgleich 2020 in Kraft getreten sind.

8/8

Es geht darum, die Ergebnisse der im 2. Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs präsentierten Studie zu aktualisieren. Die Botschaft des Bundesrates zur Festlegung des Ressourcen- und Lastenausgleichs zwischen Bund und Kantonen für die Beitragsperiode 2016-2019 vom 3. September 2014 (14.066) zeigte, dass Effizienzsteigerungen durch eine noch konsequentere Beschränkung der Bundeseinflussnahme auf die Ziel-ebene und eine Reduktion der Regelungsdichte bei den Programmvereinbarungen und den dazugehörigen Weisungen möglich sind.

Politische Steuerung des Finanzausgleichs

Der Regierungsrat fordert, dass eine politische Steuergruppe für den Finanzausgleich eingesetzt wird. Sie hätte den Auftrag, die Entwicklung des Ressourcen- und des Lastenausgleichs periodisch zu beurteilen und allenfalls erforderliche Änderungen vorzubereiten. Die schon aktiven technischen Arbeitsgruppen (Fachgruppe Wirksamkeitsbericht und Fachgruppe Qualitätssicherung) bleiben bestehen und die politische Steuergruppe fachlich unterstützen.

Schon während der Aufbau- und Projektphase der NFA bestand ein politisches Steuerungsorgan, dem gleich viele Vertreter des Bundesrates und der Kantonsregierungen angehörten. Es hat sich bewährt und war massgebend für den Projekterfolg. Die Erfahrungen mit dem Ressourcen- und Lastenausgleich zeigen, dass es ratsam ist, die Entwicklung des Finanzausgleichs nicht nur auf technischer Ebene zu begleiten, sondern auch politisch zu beurteilen und notwendige Verbesserungen vorzubereiten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Mit freundlichen Grüssen

Die Präsidentin des Regierungsrates

Der Staatsschreiber

Ueli Maurer
Consigliere federale
Amministrazione federale delle finanze
Bundesgasse 3
3003 Bern

Trasmessa per posta elettronica
all'indirizzo e-mail:
finanzausgleich@efv.admin.ch

Rapporto sull'efficacia 2016-2019 della perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni

Signor Consigliere federale,

con comunicazione del 9 marzo 2018, avete sottoposto in consultazione ai Cantoni il Rapporto sull'efficacia 2016-2019 della perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni. Con piacere, prendiamo posizione sulla documentazione ricevuta, riferendoci alle singole domande contenute nel questionario.

Domanda 1: Condividi il parere del Consiglio federale secondo cui in futuro la perequazione delle risorse dovrà essere controllata attraverso la garanzia di una dotazione minima al Cantone finanziariamente più debole, per cui non spetterà più al Parlamento determinare i contributi di base destinati alla perequazione delle risorse?

Condividiamo la proposta del Consiglio federale.

Il terzo rapporto sull'efficacia mostra come il sistema attuale della perequazione delle risorse non tiene adeguatamente conto dell'evoluzione delle disparità del potenziale di risorse dei Cantoni. La proposta del Consiglio federale, che mira a garantire una dotazione minima di risorse al Cantone finanziariamente più debole, permette di migliorare la situazione rilevata.

Domanda 2: È d'accordo con il Consiglio federale che la dotazione minima garantita debba essere fissata all'86,5 per cento della media svizzera conformemente a quanto proposto dalla Conferenza dei governi cantionali?

Condividiamo la proposta del Consiglio federale.

La fissazione di un importo pari all'86.5% della media nazionale (attualmente 85%), da raggiungere gradualmente su un periodo transitorio di tre anni, rappresenta il risultato di un compromesso politico accettabile. Rileviamo d'altra parte come negli ultimi anni l'indice del potenziale delle risorse dopo perequazione del Cantone più debole è sempre stato superiore al nuovo limite che si vuole introdurre.

Domanda 3: Concorda con il Consiglio federale sul fatto che il metodo applicato finora per calcolare i contributi e i versamenti debba essere modificato in modo tale che dopo la perequazione i Cantoni con un indice di risorse inferiore a 70 punti raggiungano esattamente la dotazione minima garantita e che la progressione dei versamenti ai Cantoni con un indice di risorse compreso tra 70 e 100 punti debba essere adeguata per ridurre il prelievo marginale e incentivare gli stessi Cantoni a migliorare il loro potenziale di risorse

Condividiamo l'obiettivo del correttivo introdotto, ma non la variante proposta del Consiglio federale.

Gli adeguamenti tecnici proposti dal Consiglio federale rispetto alla soluzione inizialmente prospettata dalla CGC sono ritenuti opportuni poiché permettono, come ben rilevato nel rapporto sull'efficacia, di evitare che l'innalzamento dall'85% all'86.5% dell'indice delle risorse del Cantone più debole abbia un effetto negativo importante su tutti i Cantoni beneficiari.

Tuttavia, a differenza del Consiglio federale che predilige la variante 2, il nostro Cantone sostiene la variante 1, la quale prevede che dopo la perequazione tutti i Cantoni con un indice di risorse inferiore a 75 punti, e non 70 punti come nella variante 2, raggiungano esattamente la dotazione minima garantita.

Domanda 4: Condividi l'opinione del Consiglio federale di continuare a considerare i redditi dei frontalieri nella misura del 75 per cento per il calcolo del potenziale di risorse?

Respingiamo fermamente la proposta del Consiglio federale di rinunciare a ridurre la quota dei redditi dei frontalieri considerata nel potenziale di risorse.

Ribadiamo che l'attuale sistema perequativo è oltremodo penalizzante per i Cantoni di frontiera e in particolare per il Ticino. Mentre le esternalità positive generate dai frontalieri sono considerate dalla perequazione (in particolare attraverso l'aumento del gettito dell'imposta alla fonte e di quello delle persone giuridiche), gli aspetti negativi e le ripercussioni sul territorio non sono sufficientemente compensati dall'attuale sistema perequativo. In questo senso, le analisi svolte dall'Amministrazione federale delle finanze, come abbiamo avuto modo di evidenziare nella lettera del 15 novembre 2016 indirizzata al Gruppo di lavoro sull'efficacia per il tramite del suo Presidente, non sono concludenti e statisticamente significative.

Anche a fronte degli importanti mutamenti avvenuti nell'economia a seguito dell'entrata in vigore degli accordi bilaterali, riteniamo necessario che sia tenuto debitamente conto delle particolari condizioni dei Cantoni di frontiera, da una parte svantaggiati per il fatto di essere periferici rispetto agli altri Cantoni e d'altra parte soggetti alle pressioni sul mercato del lavoro delle regioni d'oltrefrontiera, proponendo dei correttivi, eventualmente sotto forma di indennizzi.

Rileviamo peraltro che il metodo di calcolo include i redditi dei frontalieri nel potenziale di risorse, ma non gli agenti economici che hanno creato questi redditi (i frontalieri) tra gli abitanti considerati per calcolare il potenziale fiscale procapite utilizzato ai fini del calcolo dell'indice delle risorse. Questo trattamento asimmetrico al numeratore e al denominatore comporta una netta sopravvalutazione del potenziale fiscale dei Cantoni con un importante numero di frontalieri che lavorano sul proprio territorio.

Il Governo ticinese ritiene che attraverso la riduzione del fattore di ponderazione dei redditi dei lavoratori frontalieri, dall'attuale 75% al 50%, si possano considerare in maniera più appropriata le problematiche sopra rilevate. Il nostro Cantone ritiene che nello spirito confederale questa particolare situazione debba essere riconosciuta e

sostiene pertanto la necessità di una modifica del modello di calcolo della perequazione per quanto concerne i redditi considerati soggetti all'imposta alla fonte.

Domanda 5: È d'accordo con il Consiglio federale che d'ora in avanti il fattore alfa, ovvero il modo con cui si tiene conto della sostanza nel potenziale di risorse, dovrà essere calcolato in base allo sfruttamento fiscale relativo della sostanza nella media svizzera?

Condividiamo la proposta del Consiglio federale.

La soluzione proposta permetterà di ridurre l'attuale alta volatilità del fattore alfa, quindi renderà più stabile il sistema. Essa è peraltro coerente con i futuri adeguamenti perequativi che verranno introdotti con il Progetto fiscale '17.

Domanda 6: Condividi l'opinione del Consiglio federale di sancire il contributo di base della compensazione degli oneri nella legge (LPFC) e di adeguarlo al rincaro cosicché il Parlamento non debba determinarlo ogni quadriennio?

Condividiamo la proposta del Consiglio federale.

Domanda 7: Condividi il parere del Consiglio federale di mantenere la compensazione dei casi di rigore e di continuare a ridurre annualmente del 5 per cento i mezzi finanziari destinati a tale compensazione?

Valutiamo criticamente la proposta del Consiglio federale.

Riteniamo che lo strumento della compensazione dei casi di rigore, del quale beneficia soltanto una stretta minoranza di Cantoni (6), ma in modo che riteniamo eccessivo (297 milioni di franchi nel 2018), meriti perlomeno un ridimensionamento.

Domanda 8: Condividi la proposta del Consiglio federale di effettuare la valutazione della perequazione finanziaria e quindi di elaborare il rapporto sull'efficacia ogni sei anni anziché ogni quattro?

Non condividiamo la proposta del Consiglio federale.

Riteniamo infatti che la soluzione attuale, che prevede la valutazione della perequazione finanziaria ogni quattro anni, abbia dimostrato nel tempo la sua bontà e che non sussistano quindi motivi per modificare il periodo a sei anni.

Domanda 9: Ha altre osservazioni in merito al rapporto sull'efficacia o alle proposte del Consiglio federale per l'adeguamento della LPFC?

Il Consiglio di Stato formula di seguito due osservazioni ulteriori al rapporto sull'efficacia: la prima relativa alla compensazione degli oneri geotopografici e la seconda concernente la questione dei fondi liberati dalla Confederazione nell'ambito del progetto di ottimizzazione della perequazione in corso di cui si è occupata la CGC attraverso la creazione di un apposito comitato politico.

Per quanto concerne la compensazione degli oneri geotopografici e nello specifico l'ipotesi di modifica dell'attuale metodo di calcolo per il declivio con uno che calcola direttamente il declivio di un terreno indipendentemente dall'altitudine dello stesso (vedi pag. 85 del terzo rapporto sull'efficacia), rileviamo che il Consiglio federale ha deciso di non modificare l'attuale metodo di calcolo, nonostante lo studio dell'Ufficio federale di statistica (UFS) abbia evidenziato chiaramente degli aspetti oggettivi che propendono per una modifica.

I motivi addotti nel Rapporto sull'efficacia a sostegno della proposta di non modificare l'indicatore appaiono di natura puramente formale e volti, per opportunità politica, a mantenere la situazione attuale. Ribadiamo pertanto la nostra convinzione secondo cui una modifica dell'indicatore per il declivio nel senso tracciato dallo studio dell'UFS sia auspicabile, eventualmente integrandolo all'attuale indicatore utilizzato per determinare gli oneri geotopografici.

Per quanto concerne la questione dei fondi liberati nell'ambito del progetto di ottimizzazione della perequazione, prendiamo atto che il Consiglio federale non intende adottare una decisione in merito al loro utilizzo nell'ambito del messaggio che seguirà il rapporto sull'efficacia oggetto della presente consultazione. A questo proposito, riteniamo che una scelta si imponga e in questo senso condividiamo la proposta della Conferenza dei Governi cantonali (CGC) di allocare il 50% dei fondi liberati alla compensazione degli oneri sociodemografici e l'ulteriore 50% a favore dei Cantoni finanziariamente deboli. Concordiamo pure con la proposta di ritenere durevole nel tempo l'allocazione alla compensazione degli oneri sociodemografici e di prevedere invece un periodo transitorio di 6 anni per l'allocazione ai Cantoni finanziariamente deboli. Questa soluzione deve essere consolidata nell'ambito del messaggio citato, così come sostenuto anche dalla CGC, contemporaneamente alle altre misure proposte e non rinviata a una decisione successiva.

Ringraziandola anticipatamente per l'attenzione che vorrà rivolgere alle nostre considerazioni le porgiamo, egregio Signor Consigliere federale, i nostri migliori saluti.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:

Il Cancelliere:

Claudio Zali

Arnoldo Coduri

Copia per conoscenza:

- Deputazione ticinese alle camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in Internet
- Divisione delle risorse (dfc-dr@ti.ch)

CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne



Monsieur le Conseiller fédéral
Ueli Maurer
Chef du Département fédéral des finances
Administration fédérale des finances
Section Péréquation financière
Bundesgasse 3
3003 Berne

Réf. : CS/15023871

Lausanne, le 13 juin 2018

**Consultation sur le troisième rapport d'évaluation de l'efficacité de la RPT
(période 2016-2019)**

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous nous référons à votre courrier du 9 mars 2018 concernant le dossier cité sous rubrique, pour lequel nous vous remercions.

Le Canton de Vaud constate, à satisfaction, que la Confédération a repris les propositions issues du compromis des cantons avalisé par la CdC le 17 mars 2017. Vous trouverez ci-après les réponses du Canton de Vaud au questionnaire que vous nous avez soumis, ainsi que sa prise de position auprès de la CdC au sujet de l'affectation des fonds fédéraux libérés.

Questions 1 à 5, et 9 :

Le Canton de Vaud soutient les propositions du Conseil fédéral et n'a pas de commentaire particulier à apporter.

Question 6 : Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut inscrire dans la loi (PFCC) la contribution de base à la compensation des charges et qu'il faut adapter cette contribution au renchérissement de sorte que, comme pour la péréquation des ressources, il n'appartiendra plus au Parlement de fixer cette contribution tous les quatre ans ?

Réponse VD : oui sous réserve, le Canton de Vaud, comme la CdC, soutient la proposition du Conseil fédéral qui prévoit d'inscrire dans la loi (PFCC) la contribution de base à la compensation des charges et qu'il faut adapter cette contribution au renchérissement.

Toutefois, l'art. 9 al. 1 à 3 PFCC devra être adapté dans le message du Conseil fédéral afin d'intégrer le montant de CHF 140 mios alloué durablement à la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques (fonds fédéraux libérés).

Question 7 : Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il ne faut pas supprimer la compensation des cas de rigueur, mais qu'il faut continuer d'en réduire la dotation de 5 % par an ?

Réponse VD : oui, le Canton de Vaud soutient la proposition du Conseil fédéral qui prévoit de ne pas supprimer le fonds de compensation des cas de rigueur, mais qu'il faut continuer d'en réduire la dotation de 5 % par an.

Le Canton de Vaud conditionne cependant sa position à l'acceptation à satisfaction (dans l'esprit du compromis de la CdC du 17 mars 2017) de la répartition des CHF 280 millions des fonds fédéraux libérés suite aux modifications de la péréquation des ressources.

Question 8 : Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut étendre la période (passage de quatre à six ans) sur laquelle portent l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière et le rapport correspondant ?

Réponse VD : non, le Canton de Vaud ne partage pas l'avis du Conseil fédéral. En effet, le passage d'une période de 4 à 6 ans pour évaluer l'efficacité de la RPT n'est pas opportun car ce changement impliquerait que les Chambres fédérales seraient nanties du prochain rapport en 2025 seulement.

Ce délai est trop éloigné eu égard aux modifications de la péréquation qui seront induites par le « Projet fiscal 17 (PF17) ». Bien qu'il existe un certain décalage entre les années fiscales (ci-après « AF ») et les années de référence de la péréquation (+ 4 à 6 ans), il n'en demeure pas moins que les premiers effets de PF17 impacteront progressivement les calculs de la RPT. Si le calendrier PF17 est respecté, les premiers effets seront : a) déclaration des réserves latentes (dès AF 2019) ; facteurs zéta, patent box et autres mesures (dès AF 2020) et facteurs bêta dégressifs (dès AF 2021). Même si ces mesures n'auront pas d'effets sur les chiffres de l'année de référence 2022, il est nécessaire que des simulations/estimations sur les conséquences de PF17 pour la péréquation soient déjà proposées en 2022 au moyen du 4^{ème} rapport sur l'efficacité de la RPT.

Chiffre 2.5.1 de la position CdC : les gouvernements demandent au Conseil fédéral d'affecter les fonds fédéraux libérés comme suit :

la première moitié des fonds fédéraux libérés est affectée durablement à la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques (CCS) ;

la seconde moitié des fonds fédéraux libérés sera versée aux cantons à faible potentiel de ressources (par tête d'habitant), afin d'atténuer les effets financiers de l'optimisation de la péréquation financière, dans le sens d'une aide transitoire pour une première période de 6 ans.

Réponse VD : le Canton de Vaud adhère à la solution proposée par la CdC ; il propose toutefois deux ajustements :

- d'une part, il conviendrait d'en rester au compromis de 2017, soit une période transitoire de 2 ans. Si finalement cette période devait être augmentée, elle devrait être portée et limitée à 4 ans (et non pas 6 ans) ;

- d'autre part, et comme indiqué par la CdC, la seconde moitié des fonds fédéraux libérés doit profiter aux cantons à faible potentiel de ressources. Il n'est dès lors pas acceptable qu'un canton bénéficiaire dont l'indice est proche de 100 se voie pénalisé lorsqu'il devient contributeur et perde à jamais sa quote-part à la seconde moitié des fonds fédéraux libérés. En effet, la solution trouvée pour l'affectation des fonds fédéraux libérés ne relève pas d'un cas de rigueur au sens strict du terme. Si un canton redevient bénéficiaire ultérieurement, il doit à nouveau pouvoir bénéficier de sa quote-part aux CHF 140 mios.

Tout en restant à votre disposition, nous vous présentons, Monsieur le Conseiller fédéral, l'assurance de nos salutations distinguées.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Copie

- Office des affaires extérieures

Département fédéral des finances
Monsieur Ueli Maurer
Conseiller fédéral
Bundesgasse 3
3003 Berne

Références PAC/RB
Date 13 juin 2018

Rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons pour la période 2016 à 2019

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Conseil d'Etat du Canton du Valais a pris connaissance avec intérêt du rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons pour la période 2016 à 2019 mis en consultation par le Conseil fédéral. Il vous remercie pour cet important document qui contient de nombreuses et précieuses informations.

L'évaluation périodique de la mise en œuvre de la RPT est essentielle à la consolidation de ce mécanisme important du fédéralisme helvétique. Ce troisième rapport ne répond toutefois pas à nos attentes, dans la mesure où une nouvelle évaluation globale de l'évolution de la répartition des tâches et des charges financières entre la Confédération et les cantons n'a pas été établie d'une part et, d'autre part, du fait que les conséquences sur les cantons, notamment financières, des effets du projet fiscal PF 17 ne sont pas encore connues.

Le Conseil d'Etat valaisan ne peut donc valider, en règle générale, les propositions principales du Conseil fédéral. Ces dernières, qui reprennent en grande partie les propositions du Groupe de travail politique Marty mis en place par la CdC et validées par une majorité des cantons à l'exception notamment des cantons de Fribourg, Jura, Neuchâtel et Valais, ne peuvent être soutenues par notre canton. Elles mettent en place un démantèlement du système de solidarité suisse sous la pression des cantons contributeurs et nous ne pouvons accepter une telle manière de faire. Nous sommes ouverts à une révision du système d'alimentation du fonds de péréquation, non pas par des mesures urgentes ou transitoires comme c'est le cas par le biais de ce troisième rapport d'efficacité, mais par une révision réfléchie et consensuelle.

Le Conseil d'Etat du Canton du Valais apporte ainsi les réponses suivantes aux questions adressées aux gouvernements cantonaux.



Péréquation des ressources

1. **Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que la péréquation des ressources doit désormais être pilotée par la garantie d'une dotation minimale en ressources financières pour le canton présentant le potentiel de ressources le plus faible, de sorte qu'il n'appartiendra plus au Parlement de fixer tous les quatre ans le montant des contributions de base à ce fonds de péréquation ?**

NON.

Nous estimons que le débat démocratique doit demeurer et qu'une marge de manœuvre doit toujours être possible pour les Chambres fédérales en matière d'alimentation au fonds de péréquation financière intercantonale, d'autant plus que la Confédération participe également, en plus des cantons à fort potentiel, au financement de ce fonds. Le fait de garantir un débat politique est important sachant que l'objet péréquation est éminemment politique et vital, en termes financiers, pour un grand nombre de cantons à faible potentiel de ressources. La péréquation est une des bases de la solidarité entre cantons et de la solidité également de la place financière suisse. Nous estimons ainsi qu'elle doit rester un objet de discussion aux Chambres fédérales malgré les dissensions qui sont apparues entre cantons lors des débats en 2014.

Nous rappelons que les principales politiques publiques de la Confédération font l'objet d'arrêts financiers quadriennaux. Il n'y a donc aucune raison qu'il n'en soit pas de même pour la péréquation financière qui représente l'une de ces politiques publiques.

2. **Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut suivre la proposition de la Conférence des gouvernements cantonaux et fixer la dotation minimale garantie à 86,5 % de la moyenne suisse ?**

NON.

Il en ressort qu'avec 86.5 %, la perte pour les cantons à faible potentiel pourrait atteindre plus de 750 millions de francs par année, alors même que les cantons à faible potentiel ont déjà consentis, par compromis entre cantons et avec leurs représentants aux Chambres fédérales, une réduction de l'alimentation de 165 millions de francs par an dès 2016. Cet effort représente déjà environ 700 millions de francs de recettes en moins, en tenant compte de l'évolution du fonds, pour la période 2016-2019. L'effort consenti est déjà très important et l'effort complémentaire demandé n'est pas réalisable, tout au moins par les cantons les plus faibles, cantons qui se retrouvent être les plus grands perdants de la proposition du groupe de travail Marty, alors même que l'aide financière du système péréquatif devrait être concentrée avant tout sur ces derniers.

De plus, le Conseil d'Etat est de l'avis que la fixation d'un minimum de ressources pour le canton le plus faible pourrait être très dangereux pour les cantons à fort potentiel en cas de chute de l'indice de ressources du canton le plus faible, ou en cas de forte augmentation du potentiel de ressources du(es) canton(s) les plus forts. Selon les simulations réalisées durant les travaux préparatoires, il a été constaté que la volatilité des paiements au fonds de péréquation des ressources pourrait être très sensible, pour ne pas dire très forte. Sur la seule année 2011 par exemple, l'application d'un minimum à 86,5 % aurait entraîné une contribution supplémentaire des cantons à fort potentiel entre 500 millions et 1 milliard de francs ! Nous ne pouvons donc soutenir une telle proposition, même si a priori elle a l'air intéressante pour les cantons les plus faibles.

3. **Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut revoir la méthode de calcul des montants versés et des montants reçus afin que, d'une part, les cantons affichant un indice des ressources inférieur à 70 points atteignent, après péréquation, exactement la dotation minimale garantie et que, d'autre part, la progression des montants versés aux cantons dont l'indice des ressources va de 70 à 100 points soit modifiée de manière à ce que le taux d'écrêtage marginal soit abaissé et, partant, que ces cantons soient davantage incités à améliorer leur potentiel de ressources ?**

NON.

Nous défendons l'introduction d'un taux d'écrêtage pour l'alimentation des cantons forts, taux qui pourrait être de 20 % par exemple sur le potentiel de ressources par habitant de chaque canton à fort potentiel. L'application d'une telle solution permettrait d'une part de supprimer totalement la solidarité entre les cantons contributeurs en cas de hausse ou de baisse de potentiel de l'un ou l'autre d'entre eux et, d'autre part, de distribuer un volume d'aides financières aux cantons faibles qui correspondrait à la capacité des cantons contributeurs. Dans un système de solidarité fédérale, les cantons à faible potentiel de ressources doivent en effet accepter le fait de recevoir moins lorsque la situation des cantons contributeurs est moins bonne et, a contrario, les cantons à fort potentiel doivent accepter de payer plus au fonds lorsque leur situation s'améliore. On ne peut donc biaiser le système actuel par l'introduction d'un minimum de ressources pour le canton le plus faible. La réduction des disparités doit évoluer librement en fonction de la situation des uns (cantons forts) et des autres (cantons faibles).

Avec la proposition faite par le Conseil fédéral, tous les cantons en-dessous d'un indice de ressources de 70 points seraient ramenés automatiquement à 86,5 points au maximum, ce qui prêterait le canton du Valais encore plus. On ne tiendrait ainsi plus compte de la disparité des ressources entre le Jura et le Valais ou entre le Valais et Uri par exemple, ce qui n'est pas correct lorsque l'on traite de réduction des disparités entre les cantons. Cela reviendrait à introduire un nouveau biais au système de péréquation qui prêterait doublement les cantons les plus faibles dont l'indice de ressources se situerait entre l'indice du canton le plus faible et 70 points. Ceci est inacceptable.

La répartition doit, selon nous, demeurer sous la même forme qu'avec le système actuel. Il est quand même assez audacieux de la part de certains cantons contributeurs de faire des propositions visant à inciter les cantons faibles à améliorer leur potentiel de ressources par leurs propres moyens, alors même que ces mêmes cantons contributeurs ont pratiqué une politique fiscale très généreuse, pour ne pas dire du dumping fiscal durant de très longues années. Cette politique fiscale généreuse a d'ailleurs entraîné la mise en place du projet fiscal PF 17 pour soulager ces cantons avec l'abolition des statuts fiscaux particuliers, en entraînant de fait des pertes de recettes péréquatives indirectes très importantes pour les cantons les plus faibles comme le Valais ainsi que des pertes de recettes fiscales quasi obligatoires pour pouvoir demeurer concurrentiel avec ces cantons pratiquant depuis longtemps cette politique fiscale très généreuse.

Au vu de ces éléments, il apparaît évident que nous ne pouvons soutenir une telle proposition et un tel raisonnement envers les cantons faibles.

4. **Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que la pondération des revenus frontaliers dans le potentiel de ressources doit être maintenue à 75 % ?**

OUI.

Le Conseil d'Etat valaisan a toujours soutenu la prise en compte partielle à hauteur de 75 % des revenus frontaliers. Nous validons donc sans autre cette proposition.

5. **Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que le facteur alpha, c'est-à-dire la manière dont la fortune est pondérée dans le potentiel de ressources, doit désormais se fonder sur la moyenne suisse de l'exploitation fiscale relative de la fortune?**

OUI.

Ce changement conceptuel dans le calcul du facteur alpha permet de réduire la volatilité de ce dernier d'une période péréquative à l'autre et donc la volatilité générale des contributions et des paiements. Nous validons donc cette modification technique.

Compensation des charges

6. **Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut inscrire dans la loi (PFCC) la contribution de base à la compensation des charges et qu'il faut adapter cette contribution au renchérissement de sorte que, comme pour la péréquation des ressources, il n'appartiendra plus au Parlement de fixer cette contribution tous les quatre ans ?**

NON.

Comme pour la proposition no1 du Conseil fédéral, nous estimons que le débat démocratique doit demeurer et qu'une marge de manœuvre doit toujours être possible pour les Chambres fédérales en matière d'alimentation au fonds de péréquation financière intercantonale.

De plus, il est évident que le volume du fonds actuel de compensation des charges doit être maintenu, voire augmenté au vu de l'évolution conséquente des charges au cours de ces dix dernières années, que cela soit celles liées au fonds CCG (géo-topographiques) ou CCS (socio-démographiques). A ce sujet, nous estimons que la prise en compte du renchérissement n'est pas la meilleure solution pour l'adaptation du volume du fonds. Depuis 2008, le volume des fonds de compensation des charges ne se sont d'ailleurs accru que de +0,5 % alors même que certaines charges ont cru de plusieurs dizaines de pourcents durant la même période. Une adaptation à l'évolution du PIB suisse par exemple, serait déjà plus correcte.

Compensation des cas de rigueur

7. **Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il ne faut pas supprimer la compensation des cas de rigueur, mais qu'il faut continuer d'en réduire la dotation de 5 % par an ?**

OUI.

Le Conseil d'Etat du canton du Valais a toujours défendu le maintien de ce fonds qui n'a aucune raison d'être supprimé, ceci même s'il n'en est pas bénéficiaire, mais bien contributeur. Ce fonds de rigueur a fait partie du consensus politique permettant de passer de l'ancien au nouveau système de péréquation en 2008. Sans ce dernier, de nombreux cantons parmi les plus faibles auraient affiché des pertes importantes lors de la mise en place de la nouvelle RPT. Il est ainsi tout à fait logique, sous les angles politique et financier, de maintenir ce fonds de rigueur.

Périodicité du rapport d'évaluation

- 8. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut étendre la période (passage de quatre à six ans) sur laquelle portent l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière et le rapport correspondant ?**

NON.

Le canton du Valais est de l'avis qu'une période de quatre ans est idéale. D'une part, elle correspond à la durée d'une période administrative habituelle et, d'autre part, elle correspond à la durée d'un plan quadriennal comme pour les politiques publiques les plus importantes.

Enfin, une période plus longue ne permettrait plus de réagir aussi vite qu'actuellement, créant éventuellement une distorsion entre situation réelle des cantons sur le plan financier notamment et application du système de péréquation. Rappelons qu'il y a déjà une distorsion naturelle créée entre le moment de l'application de la péréquation, par exemple 2018, et les années fiscales de base prises en compte pour les calculs, soit les années 2012, 2013 et 2014 dans le cas d'une application en 2018. Il n'est donc pas judicieux de prolonger la période administrative de deux années supplémentaires.

Autres remarques

- 9. Avez-vous d'autres remarques sur le rapport d'évaluation et les modifications de la PFCC proposées par le Conseil fédéral ?**

OUI.

Lors du projet initial RIE III, il avait été prévu que le système de péréquation financière ne serait pas modifié durant la période transitoire 2020-2023 (avant l'introduction des facteur zêta en 2023) et que seule l'alimentation du fonds de péréquation serait adaptée en fonction de l'évolution du PIB suisse. Il faut malheureusement constater que ces promesses n'ont pas été tenues par le Conseil fédéral. Sous la pression politique des cantons contributeurs, dont la santé financière est pour le moins très bonne, pour ne pas dire excellente, le Conseil fédéral propose à ce jour toute une série de modifications du système de solidarité suisse qui sont scientifiquement indéfendables et qui peuvent créer, en fonction de l'évolution de la disparité avec le canton le plus faible, une très forte volatilité du volume annuel de la péréquation financière, mettant ainsi en danger autant la situation financière des cantons à fort potentiel, que celle des cantons à faible potentiel. De telles modifications entraîneraient à coup sûr une très grande incertitude au niveau des budgets cantonaux et par là-même au niveau des planifications quadriennales cantonales, voire même fédérale.

L'établissement d'un second bilan RPT 2 de répartition des tâches entre la Confédération et les cantons est également nécessaire afin de juger de l'évolution des charges fédérales et cantonales au cours de ces dernières années et d'analyser l'éventuel transfert de charges fédérales sur les cantons.

Il est donc du devoir du Conseil fédéral de maintenir le système actuel de péréquation durant la période transitoire dans l'attente des effets réels, autant en termes de recettes fiscales que d'effets indirects sur la péréquation pour tous les cantons suisses, du projet fiscal PF 17. La Confédération, malgré la pression des cantons contributeurs, doit assumer ses responsabilités et ses promesses faites à l'époque de la mise en route de la réforme fiscale des entreprises et doit également assurer la responsabilité d'une place financière suisse saine, d'une juste réduction des disparités entre les cantons et d'une concurrence fiscale également correcte entre ces derniers.

Cette consultation n'aurait donc jamais dû être lancée en l'état. De plus, sous la pression politique, et dans le but d'éviter une modification de la Constitution, il est prévu différents mécanismes qui sont incohérents du point de vue scientifique et technique, tenant compte en plus d'une privation d'une prérogative importante du Parlement quant à la gestion politique du système fédéral de solidarité entre les cantons. Aucune vue prospective n'existe

La RPT est une pierre essentielle du fédéralisme suisse. Le mode de fonctionnement actuel du système de péréquation intercantonale doit ainsi être maintenu sans aucune modification de fond. Ce dernier pourrait être déjà passablement modifié lors de la mise en œuvre future de la troisième révision fiscale des entreprises (RIE III). Il convient, d'ici-là, de maintenir le système dans sa forme actuelle.

En conclusion, dans le but de garder un équilibre politique, financier et économique rationnel entre les cantons à fort potentiel et ceux à faible potentiel, et afin de se préparer au mieux aux échéances liées à la troisième réforme fiscale des entreprises (PF 17) et à son harmonisation avec l'UE, le Conseil d'Etat du canton du Valais défend donc le statu quo général en matière de péréquation financière intercantonale durant la période transitoire 2020-2023 et invite le Conseil fédéral à en faire de même. Il ne peut accepter une révision de la péréquation financière qui se fait principalement au détriment des cantons les plus faibles, et plus spécifiquement le canton du Valais en raison de sa taille (perte de plusieurs dizaines de millions de francs en raison de sa population bien plus importante que celle des cantons du Jura ou d'Uri par exemple).

Comme souhaité, nous vous invitons à prendre contact directement, en cas de renseignements complémentaires, avec M. Raphaël Bender, chef de l'Office de statistique et de péréquation du canton du Valais et membre du groupe d'experts Assurance-qualité de la péréquation intercantonale à Berne à l'adresse mail suivante : raphael.bender@admin.vs.ch ou tél. : 027 606 24 40.

En vous remerciant de nous avoir consultés sur ce très important instrument qu'est la péréquation financière fédérale, nous vous adressons, Monsieur le Conseiller fédéral, nos salutations les meilleures.

Au nom du Conseil d'Etat

La présidente

Le chancelier

Esther Waeber-Kalbermatten

Philipp Spörri

Copie à Administration fédérale des finances, section Péréquation financière
M. Werner Weber, Chef de section, Bundesgasse 3, 3003 Berne
(Ou envoi par mail à : Finanzausgleich@efv.admin.ch)

Distribution:

DFF, 3003 Berneoriginal
finanzausgleich@efv.admin.ch
DFS 2
SFIN 1
SCCO 1
Chancellerie..... 1

Envoi par courrier électronique

Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne

Consultation sur le rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons pour les années 2016-2019

Monsieur le conseiller fédéral,

Le Conseil d'État de la République et Canton de Neuchâtel vous remercie de l'avoir invité, dans votre courrier du 9 mars 2018, à participer à la consultation sur le rapport d'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière 2016-2019 ainsi que sur les propositions de modification de la loi fédérale y relatives. Nous vous faisons part, par ces lignes, de la prise de position du gouvernement neuchâtelois.

Le système actuel souffre de faiblesses auxquelles il convient de remédier, ce qui n'est pas contesté. Pas davantage que la nécessité d'alléger la charge des cantons contributeurs, dont les versements se sont accrus dans une proportion supérieure à ce qui était attendu et qui doivent relever des défis importants au nom de la compétitivité de la Suisse, en particulier avec la mise en œuvre du projet fiscal 2017. De même, nous soulignons l'importance et la qualité du travail réalisé entre la Confédération et les cantons dans le cadre de ce nouveau rapport d'évaluation.

Le Conseil d'État neuchâtelois doute néanmoins du fait que le moment soit opportun pour modifier fondamentalement le système et ancrer de nouvelles références fixes dans la législation, du fait des nombreuses inconnues et de l'instabilité découlant de la simultanéité avec le projet fiscal 2017. Ce projet de révision de la fiscalité des sociétés implique en effet des changements importants sur des paramètres qui influenceront directement le système de péréquation.

Relevons en particulier :

- le fait que les cantons participeront désormais à hauteur de 21,2 % plutôt que de 17% au revenu de l'impôt fédéral direct. Cette évolution accroîtra les disparités de ressources entre cantons, ce dont il n'est nullement tenu compte dans le rapport d'évaluation ;

- la suppression des statuts spéciaux d'imposition des sociétés conduira à l'abandon du facteur Bêta, qui ne s'applique aujourd'hui qu'aux revenus des sociétés bénéficiant de tels statuts. Il sera remplacé par des facteurs Zêta, appliqués à l'ensemble des revenus des sociétés. Les bases de calcul de la péréquation en seront modifiées sans qu'il ne soit aujourd'hui possible d'estimer avec précision les effets de ces changements sur les écarts de potentiel de ressources entre les cantons;
- au remplacement du facteur Bêta par les facteurs Zêta, succéderont des stratégies fiscales cantonales, elles aussi encore inconnues, et des stratégies d'entreprises, encore plus difficiles à évaluer, qui toutes auront des impacts sur le calcul des écarts de ressources entre cantons ;
- le projet fiscal 2017 prévoit de surcroît une période transitoire impliquant que, pendant toute la première moitié de la décennie 2020, les modalités de calcul du potentiel de ressources des cantons seront modifiées chaque année.

Toutes ces évolutions auront des effets – potentiellement importants – sur les écarts de ressources mesurés entre les cantons, et donc sur le volume des transferts financiers découlant de la péréquation. Aucune de ces évolutions ne peuvent pourtant être estimées avec précision à ce jour.

Il serait dès lors raisonnable de considérer l'important travail d'analyse réalisé comme base sérieuse pour une révision législative (et en particulier la définition dans la loi de critères fixes pour le calcul des volumes à transférer), et d'en estimer les effets concrets dans un environnement fiscal stabilisé.

Sachant qu'un report des modifications souhaitées ne pourra recueillir un large soutien, nous proposons à tout le moins de prévoir dans des dispositions transitoires de la législation que, des variations importantes des volumes de transfert entre cantons, qui découleraient des modifications des bases techniques prévues par la révision de la législation fiscale, devraient le cas échéant donner lieu à des correctifs sans attendre le prochain rapport d'évaluation.

En outre, notre autorité souhaite que des garanties soient données au sujet des cas dits « de rigueur », et propose que, si les cantons bénéficiaires de cette prestation devaient enregistrer un indice de ressources supérieur à 100 du seul fait des modifications techniques découlant du PF17, de nouvelles périodes transitoires leur soient accordées avant la suppression pure et simple de cette prestation, qui constituait un engagement fort à leur égard à l'origine du système de péréquation.

Enfin, le gouvernement neuchâtelois relève que les rapports d'efficacité ne portent souvent en grande partie que sur le volet « ressources » de la péréquation financière alors que la pertinence des facteurs socio-démographiques et des facteurs géo-topographiques mériterait également d'être régulièrement évaluée. Nous regrettons d'autant plus l'absence d'une telle évaluation que des critiques sérieuses ont déjà été formulées, en particulier s'agissant de la capacité des cantons à influencer certains de ces facteurs.

Vu ce qui précède, nous répondons donc de la manière suivante aux différentes questions posées :

Question 1 : le canton de Neuchâtel soutient la proposition du Conseil fédéral qui prévoit que la péréquation des ressources doit être pilotée par la garantie d'une dotation minimale en ressources financières pour le canton présentant le potentiel de ressources le plus faible, de sorte qu'il n'appartiendra plus au Parlement de fixer tous les quatre ans le montant des contributions de base à ce fonds de péréquation. Nous doutons néanmoins que le moment

choisi soit le bon vu la simultanéité du projet fiscal 2017 et l'instabilité qu'il induira dans les bases de calcul de la péréquation.

Question 2 : le canton de Neuchâtel reconnaît à la proposition du Conseil fédéral qui prévoit de fixer la dotation minimale garantie à 86,5%, le mérite de découler d'un compromis politique entre la plupart des cantons à fort et faible potentiel de ressources. Dès lors que ce taux est nettement inférieur à celui qui prévaut de façon concrète à l'heure actuelle, le canton de Neuchâtel plaide néanmoins pour qu'il soit fixé à une valeur plus élevée. Le taux de 87% était d'ailleurs issu, à l'origine de la RPT, des travaux techniques et pourrait utilement être repris comme référence dans le cadre des modifications envisagées actuellement.

Question 3 : Le canton de Neuchâtel se rallie à la position commune de la CdC de soutenir la proposition du Conseil fédéral qui prévoit que les cantons affichant un indice des ressources inférieur à 70 points atteignent, après péréquation, exactement la dotation minimale garantie et que, d'autre part, la progression des montants versés aux cantons dont l'indice des ressources va de 70 à 100 points soit modifiée de manière à ce que le taux d'écrêtement marginal soit abaissé et, partant, que ces cantons soient davantage incités à améliorer leur potentiel de ressources.

Question 4 : le canton de Neuchâtel soutient la proposition du Conseil fédéral qui prévoit que la pondération des revenus frontaliers dans le potentiel de ressources doit être maintenue à 75 %.

Question 5 : le canton de Neuchâtel soutient la proposition du Conseil fédéral qui prévoit que le facteur alpha, c'est-à-dire la manière dont la fortune est pondérée dans le potentiel de ressources, doit désormais se fonder sur la moyenne suisse de l'exploitation fiscale relative de la fortune.

Question 6 : le canton de Neuchâtel soutient la proposition du Conseil fédéral qui prévoit d'inscrire dans la loi (PFCC) la contribution de base à la compensation des charges et qu'il faut adapter cette contribution au renchérissement. Il juge que le système de compensation des charges devrait, au même titre que celui portant sur la compensation des ressources, faire l'objet des rapports d'évaluation périodiques plus critiques, en particulier s'agissant de facteurs que les cantons peuvent influencer.

Question 7 : Le canton de Neuchâtel soutient la proposition du Conseil fédéral qui prévoit de ne pas supprimer le fonds de compensation des cas de rigueur tout en continuant d'en réduire la dotation de 5% par an. Le canton de Neuchâtel demande cependant que l'éventuelle perte de la compensation des cas de rigueur pour les cantons dont l'indice de ressources dépasserait la limite de 100 soit assortie de nouveaux délais transitoires si l'accroissement de leur indice de ressources découle uniquement des changements de bases techniques prévus par les modifications apportées par le PF17 pour le calcul de cet indice.

Question 8 : Le canton de Neuchâtel soutient la proposition du Conseil fédéral qui prévoit d'étendre la période (passage de quatre à six ans) sur laquelle portent l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière et le rapport correspondant. Il demande toutefois que des dispositions transitoires de la législation prévoient qu'en cas de nécessité, en particulier si les volumes de transferts financiers connaissent des variations importantes et inattendues du fait du changement des bases techniques découlant des modifications apportées par le PF17, des ajustements à brève échéance peuvent être prises par le Conseil fédéral en accord avec les cantons.

Question 9 :

Fonds fédéraux libérés

Le canton de Neuchâtel se joint à la demande de la CdC relative à l'affectation des fonds libérés, à savoir :

- une affectation durable de la première moitié des fonds libérés à la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques (CSS) ;
- une affectation transitoire, pour une première période de 6 ans, de la seconde moitié des fonds libérés aux cantons à faible potentiel de ressources (par tête d'habitant).

Conventions - programmes

Le canton de Neuchâtel se joint également à la demande de la CdC relative aux conventions-programme. Il demande ainsi au Conseil fédéral qu'un point de situation sur l'application des conventions programmes soit effectué par les services concernés des administrations de la Confédération et des cantons après l'entrée en vigueur des dispositions concernant la péréquation financière nationale.

Pilotage politique de la péréquation financière

Le canton de Neuchâtel, comme la CdC, demande qu'un groupe de pilotage politique de la péréquation financière soit constitué. Il serait chargé d'évaluer périodiquement l'évolution de la compensation des ressources et des charges excessives, et de préparer les modifications qui s'imposent, y compris celles mentionnées sous question 8 ci-avant, en cas de variation importante des volumes de transfert découlant des modifications apportées dans les bases de calcul en lien avec le PF17.

En vous remerciant de nous avoir donné la possibilité de prendre position sur cet objet, nous vous prions d'agréer, Monsieur le conseiller fédéral, l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 25 juin 2018

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
L. KURTH

La chancelière,
S. DESPLAND

Monsieur Ueli Maurer
Conseiller fédéral
Administration fédérale des finances
Section Péréquation financière
Bundesgasse 3
3003 Berne

Concerne : Rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière (RPT) entre la Confédération et les cantons 2016-2019

Monsieur le Conseiller fédéral,

Par lettre adressée aux gouvernements cantonaux, vous invitez ceux-ci à prendre position sur le rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons.

Notre Conseil reconnaît l'enjeu fondamental de la RPT dans notre système étatique et son importance en matière de solidarité confédérale. Cependant, nous sommes d'avis que le système actuel est entaché d'une série de défauts qui doivent être corrigés.

Ce troisième rapport d'efficacité tient compte des travaux effectués par le groupe de travail politique des cantons constitué en septembre 2015 par la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), au sein duquel Genève s'est fortement impliqué. En mars 2017, les propositions formulées ont obtenu l'aval d'une majorité de 21 cantons. Notre Conseil constate avec satisfaction que le Conseil fédéral est également entré en matière sur la fixation de la part de la Confédération au maximum admis par la Constitution mais qu'il se déterminera ultérieurement sur le mode de répartition des fonds fédéraux libérés.

Les avantages du modèle proposé pour notre canton sont essentiellement la diminution de la dotation de la péréquation des ressources, une meilleure prise en compte de l'évolution des disparités entre cantons grâce à l'adaptation annuelle de la dotation, une diminution de la responsabilité solidaire entre cantons donateurs et bénéficiaires et une meilleure compensation des charges socio-démographiques. Notre Conseil salue également la dépolitisation de ce nouveau modèle dont le mécanisme, y compris la dotation minimale à 86.5%, sera inscrit dans la loi.

Le compromis adopté par les cantons implique toutefois des concessions. La surdotation du système péréquatif ne sera réduite que partiellement et graduellement, au terme d'une période transitoire de trois ans, et la dotation minimale augmente de 85% à 86.5%.

Notre Conseil soutient le modèle de la CdC, à condition que l'intégralité des mesures du modèle soit retenue. Nous rappelons que Genève se réserve le droit de revoir sa position si des changements étaient opérés ou si une mesure du paquet global devait être abandonnée, notamment concernant l'utilisation d'une partie des fonds fédéraux libérés en faveur de la compensation des charges socio-démographiques. Aussi nous demandons à ce que le Conseil fédéral se prononce au plus tard dans le cadre du message sur l'utilisation des fonds fédéraux libérés.

Au vu des incertitudes induites par l'optimisation de la RPT et de PF17, nous demandons également à ce que les effets conjoints soient analysés dans le 4^e rapport d'efficacité.

I. Position du canton de Genève dans le cas où le modèle de la CdC n'est pas accepté intégralement

Si le modèle de la CdC n'était pas accepté intégralement, le canton de Genève, à l'instar de la Conférence des cantons donateurs, demande à ce que les problématiques suivantes soient traitées.

Réduction de la surdotation : la dotation minimale doit s'élever à l'objectif minimal inscrit dans la loi de 85%. Or, cet objectif est toujours largement dépassé, de sorte que la péréquation des ressources est surdotée. Pour l'année 2018, cela représente un montant de 930 millions.

Diminution de la responsabilité solidaire : dans le système actuel, une forte modification du potentiel de ressource d'un canton entraîne des fluctuations importantes des contributions des autres cantons.

Réduction du poids des personnes morales : les cantons ne peuvent pas exploiter de la même manière le potentiel fiscal des personnes physiques et des personnes morales, plus mobiles. Par conséquent, la pondération des personnes morales dans le calcul de l'assiette fiscale agrégée, devrait être corrigée d'un facteur de réduction pour tenir compte de leur exploitation réelle.

Augmentation de la compensation des charges socio-démographiques : il a été démontré à plusieurs reprises que les charges socio-démographiques étaient insuffisamment compensées, y compris dans le rapport qui fait l'objet de cette consultation. La CdC s'est également prononcée en faveur d'une amélioration de la compensation de ces charges.

Levée plus rapide de la compensation des cas de rigueur : la compensation des cas de rigueur qui avait pour but de faciliter le passage de l'ancien au nouveau système pour les cantons qui étaient perdants. La période transitoire, prévue jusqu'en 2036, est extrêmement longue et a surtout comme effet de garantie des droits acquis. Elle n'apparaît pas comme justifiée.

II. Réponses au questionnaire

1. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que la péréquation des ressources doit désormais être pilotée par la garantie d'une dotation minimale en ressources financières pour le canton présentant le potentiel de ressources le plus faible, de sorte qu'il n'appartiendra plus au Parlement de fixer tous les quatre ans le montant des contributions de base à ce fonds de péréquation?

Oui, sous réserve de l'acceptation de l'intégralité des mesures d'optimisation de la RPT proposées par la CdC.

2. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut suivre la proposition de la Conférence des gouvernements cantonaux et fixer la dotation minimale garantie à 86,5% de la moyenne suisse?

Oui, sous réserve de l'acceptation de l'intégralité des mesures d'optimisation de la RPT proposées par la CdC.

Nous rappelons que la fixation de la dotation minimale à 86.5% accroît significativement les risques financiers pour Genève et que cette proposition a été acceptée par notre Conseil uniquement dans un esprit de compromis.

3. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut revoir la méthode de calcul des montants versés et des montants reçus afin que, d'une part, les cantons affichant un indice des ressources inférieur à 70 points atteignent, après péréquation, exactement la dotation minimale garantie et que, d'autre part, la progression des montants versés aux cantons dont l'indice des ressources va de 70 à 100 points soit modifiée de manière à ce que le taux d'écrêtage marginal soit abaissé et, partant, que ces cantons soient davantage incités à améliorer leur potentiel de ressources?

Oui, sous réserve de l'acceptation de l'intégralité des mesures d'optimisation de la RPT proposées par la CdC, nous acceptons cet ajustement technique du modèle, qui permet d'éviter que le canton le plus faible n'ait une influence excessive sur la dotation. Nous relevons également qu'en comparaison avec le modèle de la CdC, la volatilité des versements est réduite. De plus, pour un certain nombre de cantons bénéficiaires, cette proposition crée une meilleure incitation d'augmenter le potentiel des ressources.

4. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que la pondération des revenus frontaliers dans le potentiel de ressources doit être maintenu à 75%?

Oui. L'introduction du facteur delta permet de tenir compte du fait que les revenus des frontaliers entrent dans le calcul des revenus déterminants imposés à la source alors que les coûts spécifiques imposés par leur situation à la frontière du pays ne sont pas compensés. Nous prenons acte des résultats des différentes analyses selon lesquelles la pondération des revenus des frontaliers à environ 75% reflète bien les coûts occasionnés et par conséquent, nous acceptons le maintien de la pondération du facteur delta à 75%.

5. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que le facteur alpha, c'est-à-dire la manière dont la fortune est pondérée dans le potentiel de ressources, doit désormais se fonder sur la moyenne suisse de l'exploitation fiscale relative de la fortune?

Oui. Nous sommes favorables à la méthode proposée, qui consiste à calculer la pondération sur la base de l'exploitation fiscale relative de la fortune par rapport au revenu, plutôt que sur un calcul théorique de l'augmentation de la valeur estimée. Nous relevons que le changement de méthode n'aurait pas eu d'influence sur les versements compensatoires de la période 2016-2019.

6. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut inscrire dans la loi (PFCC) la contribution de base à la compensation des charges et qu'il faut adapter cette contribution au renchérissement de sorte que, comme pour la péréquation des ressources, il n'appartiendra plus au Parlement de fixer cette contribution tous les quatre ans?

Oui, à condition que le modèle de la CdC soit intégralement accepté et qu'au minimum 140 millions des fonds fédéraux libérés soient utilisés en faveur de la compensation des charges socio-démographiques. Dans ce cas, nous demandons à ce que la compensation des charges socio-démographiques soit également évaluée dans le rapport d'efficacité.

7. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il ne faut pas supprimer la compensation des cas de rigueur, mais qu'il faut continuer d'en réduire la dotation de 5% par an?

Oui, à condition que l'ensemble des mesures du modèle de la CdC soit accepté. Dans le cas contraire, nous sommes favorables à une levée plus rapide de la compensation des cas de rigueur.

8. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut étendre la période (passage de quatre à six ans) sur laquelle portent l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière et le rapport correspondant?

Non, du fait que les différents changements liés à PF17 et à l'optimisation de la péréquation financière vont provoquer des impacts difficilement estimables, nous ne sommes pas favorables à étendre la période sur laquelle porte l'évaluation de l'efficacité de la péréquation.

Cependant, étant donné le calendrier prévu dans le cadre de PF17, nous pourrions accepter exceptionnellement que le quatrième rapport d'efficacité soit publié dans 6 ans.

9. Avez-vous d'autres remarques sur le rapport d'évaluation et les modifications de la PFCC proposées par le Conseil fédéral ?

S'agissant des fonds fédéraux libérés, nous soutenons, la proposition qui devrait être soumise à l'approbation de la CdC lors de sa séance du 28 juin. Elle garantit que la totalité des fonds fédéraux libérés bénéficie aux cantons, pour moitié et durablement en faveur des charges socio-démographiques et pour moitié en faveur des cantons à faible potentiel de ressources. Après 5 ans, le versement en faveur des cantons bénéficiaires sera réexaminé.

Nous vous remercions de nous avoir consultés et de l'attention que vous porterez à notre prise de position.

Veillez croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :

Le président :

Michèle Righetti

Pierre Maudet

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Département fédéral des finances
Monsieur Ueli Maurer
Conseiller fédéral
Bundesgasse 3
3003 Berne

Par e-mail : finanzausgleich@efv.admin.ch

Hôtel du Gouvernement
2, rue de l'Hôpital
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11
f +41 32 420 72 01
chancellerie@jura.ch

Delémont, le 26 juin 2018

Consultation concernant le rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons pour la période allant de 2016 à 2019

Monsieur le Conseiller fédéral,
Mesdames, Messieurs,

Le Gouvernement jurassien a pris connaissance de votre projet de réponse à la consultation susmentionnée. Il tient à vous remercier pour cette consultation et pour le dialogue nécessaire que vous entretenez avec les cantons.

Comme nous vous le communiquions déjà en août 2017 lors de l'audition des chiffres 2018 concernant la péréquation financière, le Gouvernement jurassien ne peut soutenir globalement la proposition du Conseil fédéral, variante proche de celle de la CdC. Nos constats restent valables. Nos propositions également.

Constats :

- Ce compromis des cantons ou de leur majorité, repris par le Conseil fédéral, n'est pas conforme à la solidarité confédérale et ne favorise pas la paix entre les cantons. Le canton financièrement le plus faible de Suisse ne peut voir sa situation largement péjorée (- 11 millions de francs la première année, - 15 millions lors du plein effet des propositions en 2022). Il s'agit d'une baisse de 10% du montant reçu actuellement via la péréquation des ressources. Une évolution qui va à l'encontre de l'article 135 de la Constitution fédérale, mais aussi des objectifs de la Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges;
- La proposition actuelle contribue à augmenter les disparités en réduisant la dotation de base à son niveau de l'année 2011, cela sans tenir compte du contexte de l'évolution des charges ou des résultats financiers des cantons et de la Confédération;

- A plusieurs reprises déjà, le Canton du Jura a proposé des solutions alternatives documentées susceptibles de mieux tenir compte de la situation de tous les cantons (augmentation de 300 millions de francs du financement de la Confédération à la place des cantons contributeurs, répartition de l'allègement de 140 millions de francs des cantons bénéficiaires selon le mode normal de distribution et non selon la population, etc.). Notre canton pourrait se rallier à un véritable compromis mais il ne peut accepter ce qui s'apparente à une simple capitulation des cantons bénéficiaires ;
- En 2014, la CdC refusait majoritairement d'augmenter la compensation des charges socio-démographiques qui aurait rompu la parité politique voulue et arrêtée avec la compensation des charges géo-topographiques. En juin 2015, la dotation de base a déjà été diminuée de 165 millions de francs par les Chambres fédérales. Avec le potentiel de ressources par habitant le plus faible, une pression fiscale parmi les plus élevées de Suisse, un programme d'économies de 35 millions de francs/an ou 3,8% de l'ensemble de ses charges, des comptes déficitaires à hauteur de 5 millions de francs par an ces trois dernières années, le Canton du Jura ne peut pas s'associer ni se reconnaître dans ce projet. A plusieurs reprises, il a obtenu des témoignages de compréhension pour sa situation particulière de canton au plus faible potentiel de la part des cantons contributeurs et du Conseiller fédéral Maurer. Cependant, aucun geste n'est fait pour limiter l'ampleur des pertes des cantons les plus faibles. Pourtant, notre canton a soutenu les Patent box, repêché les NID et admis la limite de l'imposition minimum des dividendes dans les cantons à 50% pour procéder à du sur-mesure afin de satisfaire les situations particulières de plusieurs cantons, notamment contributeurs. Parallèlement, avec le Projet fiscal 17, les pertes fiscales annoncées sont conséquentes pour le canton du Jura pour un futur taux entre 15 et 17% (contre 20,8% aujourd'hui).
- **La proposition de répartition de l'allègement fédéral pour moitié aux cantons les plus faibles et pour moitié à la compensation des charges socio-démographiques n'est également pas acceptable. En effet, elle améliore majoritairement et une deuxième fois le sort des cantons contributeurs qui sont les principaux bénéficiaires de la compensation des charges socio-démographiques.** Cette proposition ne tient plus compte de la décision également politique d'équilibre 50/50 entre les « pots » de compensation géo-topo et socio-démographique. Enfin, **elle ne respecte pas les cantons financièrement les plus faibles puisque d'une part, les montants supplémentaires reçus seraient calculés en fonction de la population et non des pertes de paiements RPT et que, d'autre part, ces montants seraient affectés pour une période transitoire alors que ce n'est pas le cas pour les montants versés à la compensation des charges socio-démographiques.**
- En croisant les effets financiers de la réforme RPT avec ceux annoncés du PF17, nous constatons que la volatilité est énorme et ne permet pas de projections précises. Toutefois, la tendance montre que ce sont principalement des cantons financièrement forts qui voient leur situation par habitant largement améliorée de manière globale.

Propositions :

- **Globalement, le Gouvernement jurassien s'oppose à la réforme et aux propositions retenues (exceptions : modification du coefficient alpha et maintien de la compensation des cas de rigueur).**

- **Si le conseil fédéral devait maintenir sa volonté, la réforme de la RPT doit être suspendue jusqu'à ce que les effets directs et indirects du Projet fiscal 17 soient connus, ceci afin d'éviter un cumul de risques financiers.**
- Pendant cette période de moratoire de la réforme, un allègement transitoire de 300 millions de francs des cantons contributeurs est envisageable. Cependant, il doit absolument être réalisé et financé par la Confédération, afin de ne pas priver les cantons financièrement faibles de 700 millions de francs comme le prévoit actuellement la réforme proposée.
- **En cas de maintien des propositions de la majorité des cantons et donc du Conseil fédéral, nous demandons que l'entier de l'allègement de 280 millions de francs soit attribué à la compensation des pertes des cantons à faible potentiel de ressources. Une réelle compensation doit être répartie selon les versements RPT 2018 et non selon la population.**

En conclusion, le Gouvernement jurassien ne peut se rallier qu'aux propositions touchant la mécanique de base de la RPT, c'est-à-dire la modification du facteur alpha et le maintien de la compensation des cas de rigueur.

L'ensemble des réponses au questionnaire fédéral de consultation se trouve en annexe. Nous vous prions de vous y référer.

En vous remerciant d'avance du soutien que vous apporterez à nos requêtes, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

David Eray
Président

Gladys Winkler Docourt
Chancelière d'État

Annexe : ment.

Questionnaire concernant le rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons pour la période allant de 2016 à 2019

Remarques générales du projet de réponse CdC, reprise par la CDF, points 1-10

La position technique du Canton du Jura est donnée au chapitre 6.7. La partie introductive de la réponse du Gouvernement jurassien la développe.

Le projet actuel réduit drastiquement la dotation de base, et prive au passage les Chambres fédérales de leurs compétences. De plus il crée un nouveau système annexe totalement exogène pour répartir l'allègement du financement fédéral obtenu par la diminution de la dotation de base.

Aucun des trois rapports sur l'efficacité n'a pu démontrer une amélioration ou une détérioration significative en matière de réduction des disparités. La RPT ne tient pas compte directement des politiques fiscales et de dépenses des cantons, mais se base sur l'évolution des potentiels de ressources des cantons. La progression du potentiel de ressource suisse est de + 35% entre 2008 et 2018. Le canton le plus fort a progressé de + 59%, le plus faible de + 24%. Il faut rappeler que ce dernier canton exploite trois fois plus son potentiel fiscal que le plus fort.

En 2018, la contribution des cantons forts (pas exactement les mêmes cantons que sous l'ancien système fédéral de péréquation) était de 1,651 mia de francs, soit près de 100 millions de moins qu'avant l'introduction de la RPT il y a 10 ans. Sur la même période, le potentiel suisse a augmenté de + 35%.

Actuellement, tous les cantons participent de la même manière aux charges soumises à répartition et bénéficient de recettes fédérales (IFD, BNS) sur une clef identique indépendante de leur indice des ressources, qu'il soit de 244,1 ou de 65,9. Il est donc logique que l'alimentation du système de péréquation se fasse en fonction de l'augmentation réelle du potentiel.

De plus, mécaniquement et mathématiquement, la concurrence fiscale pousse les rentrées fiscales vers le bas à périmètre constant. Sur la seule considération de l'indice après péréquation financière établi au moyen des recettes fiscales standardisées, il n'est pas possible d'affirmer que le besoin de compensation est atteint ou que les disparités aient diminué. La situation s'est même largement dégradée pour certains cantons. Le rythme annuel d'augmentation des charges reste de 2,2% en moyenne suisse dans les cantons. La diminution de la dotation de base proposée ne tient compte d'aucune réalité en termes d'évolution réelle objective des potentiels et en termes d'évolution moyenne des charges à couvrir. Par contre, cette diminution découle directement de la réalité de la concurrence fiscale.

Aujourd'hui, il est impossible d'avoir des prévisions financières à moyen terme. Il manque clairement une vue globale coordonnée par canton des incidences financières en 2022 (ou 2026 si une période de 6 ans est retenue pour la répartition de l'allègement fédéral). Il reste de nombreuses inconnues à propos des données suivantes

- la répartition de l'allègement fédéral que la réduction de la dotation de base provoque;
- les incidences du Projet fiscal 17 sur la RPT;
- l'éventuelle perte de la compensation des cas de rigueur pour le ou les cantons qui pourraient devenir contributeurs alors que leur situation n'a pas réellement évolué. A ce titre, la situation du canton de Neuchâtel mériterait plus d'explications ;
- les réelles pertes fiscales cantonales suite au projet fiscal 17. Les cantons disposant des taux de charge fiscale ou d'exploitation fiscale les plus bas auront relativement les pertes les plus faibles, mais retoucheront 4,2% d'IFD en fonction du rendement fiscal.

Vu les inconnues et leurs incidences financières possibles, il n'est pas exclu que les cantons contributeurs à faible exploitation fiscale améliorent globalement et largement leur situation, tout comme les cantons bénéficiaires à forte exploitation fiscale accumulent des pertes insupportables.

Péréquation des ressources

1. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que la péréquation des ressources doit désormais être pilotée par la garantie d'une dotation minimale en ressources financières pour le canton présentant le potentiel de ressources le plus faible, de sorte qu'il n'appartiendra plus au Parlement de fixer tous les quatre ans le montant des contributions de base à ce fonds de péréquation?

Non, pour au moins deux raisons. Premièrement, même si le principe est plus juste qu'actuellement en garantissant au moins un minimum plus haut que la valeur idéale actuelle de 85%, le calcul proposé par l'utilisation des ressources fiscales standardisées pose problème. En effet, à une dizaine d'années d'intervalle, une même dotation de base aboutit à un indice des ressources après péréquation complètement différent : actuellement une dotation de base de 3,6 mias de francs permet d'atteindre un niveau de 86,5%, mais ce même montant équivalait environ à un 83% en 2011. Le seul critère des recettes fiscales standardisées pose problème, notamment dans un contexte de concurrence fiscale alors que le niveau des charges imposées par la législation supérieure (fédérale) a augmenté. Deuxièmement, dans ces conditions, le débat aux Chambres fédérales garde toute son importance pour pouvoir affiner politiquement les équilibres techniques. D'ailleurs, au moment de l'introduction de la RPT en 2008, il avait été clairement affirmé que « l'ancien système échappait pratiquement à tout contrôle politique...et avec la nouvelle RPT, la péréquation des ressources et la compensation des charges seront clairement gérées par le Parlement fédéral, qui fixe les limites de la péréquation financière entre cantons » (*rapport synthétique de l'AFF en septembre 2007 sur la nouvelle RPT 2008, page 13*).

2. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut suivre la proposition de la Conférence des gouvernements cantonaux et fixer la dotation minimale garantie à 86,5 % de la moyenne suisse?

Non. Nous ne sommes pas contre un niveau garanti de dotation minimale, mais pas à 86,5% et pas selon la détermination actuelle en fonction des recettes fiscales standardisées. La diminution de la dotation de base est disproportionnée et ne correspond pas à la réalité des charges à couvrir.

Une dotation de 3,6 mias de francs en 2022 se situe à un niveau équivalent aux années 2011-2012, lors desquelles l'indice des ressources après péréquation du canton le plus faible valait 83,3% et 85,1%. Deux dotations de même niveau aboutissent à des indices minimaux des ressources largement différents à 11 ans d'intervalle alors que ni les charges à couvrir (+ 2,2%/an en moyenne) ou les potentiels de ressources (+ 35% entre 2008 et 2018) n'ont diminué. Par contre, la pression fiscale générale qui sert de base de comparaison à l'indice après péréquation a diminué et donc l'indice minimal après péréquation se trouve aujourd'hui à presque 89%. La réforme ne répond pas à la réduction des disparités de ressources ou de charges fiscales, qui sont des objectifs de la Constitution fédérale et de la loi sur la péréquation financière. Les incidences financières pourraient être très importantes, difficilement supportables et peu en corrélation avec la réalité.

3. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut revoir la méthode de calcul des montants versés et des montants reçus afin que, d'une part, les cantons affichant un indice des ressources inférieur à 70 points atteignent, après péréquation, exactement la dotation minimale garantie et que, d'autre part, la progression des montants versés aux cantons dont l'indice des ressources va de 70 à 100 points soit modifiée de manière à ce que le taux d'écrêtement marginal soit abaissé et, partant, que ces cantons soient davantage incités à améliorer leur potentiel de ressources?

Non, la voie proposée est celle d'une diminution drastique de la dotation de base pour les cantons financièrement les plus faibles. A ce niveau de dotation et pour les cantons dont l'indice ne dépasse pas 70%, le taux d'écrêtement est toujours de 100%. L'incitation à s'améliorer est nulle et pour des montants largement amputés. Pour les autres cantons, il faut rappeler que si leur taux d'écrêtement est plus incitatif, leurs versements sont également largement diminués et dépendront toujours largement du minimum garanti au dernier canton et non de l'évolution générale des disparités, notamment de leur propre évolution. Le rapport sur l'efficacité indique également qu'il aurait été plus aisé de faire passer une diminution du taux d'écrêtement en augmentant la dotation de base, ce qui aurait évité d'accentuer les pertes pour les cantons les plus faibles.

4. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que la pondération des revenus frontaliers dans le potentiel de ressources doit être maintenue à 75 %?

Non, à 50% comme le proposait initialement le Conseil fédéral dans le premier rapport sur l'efficacité. A l'époque, les cantons avaient soutenu à une voix près le 75% contre le 50%. Il est surprenant que cette question revienne et que le Conseil fédéral ne maintienne pas sa position d'alors, du moins ne la développe plus.

5. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que le facteur alpha, c'est-à-dire la manière dont la fortune est pondérée dans le potentiel de ressources, doit désormais se fonder sur la moyenne suisse de l'exploitation fiscale relative de la fortune?

Oui, ce changement conceptuel réduit partiellement la volatilité de sa fixation et donc la volatilité générale des contributions et des paiements.

Compensation des charges

6. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut inscrire dans la loi (PFCC) la contribution de base à la compensation des charges et qu'il faut adapter cette contribution au renchérissement de sorte que, comme pour la péréquation des ressources, il n'appartiendra plus au Parlement de fixer cette contribution tous les quatre ans?

Non. Cf. question 1. On peut se demander si l'inflation est réellement le meilleur critère d'adaptation du montant, notamment en matière sociale où le nombre de dossiers a augmenté de 30% depuis 2011, année où la loi fédérale sur l'assurance-chômage a été adaptée. Les cantons avec un chômage élevé, de longue-durée, ont dû faire face à un report de charges. On peut également se demander si, au vu de l'importante diminution de la dotation de base proposée, ce ne sera pas également un nouvel affaiblissement des plus faibles et donc, au final, une augmentation des cas d'aide sociale, sans ressources supplémentaires. Nous constatons, année après année, que si les charges géo-topographiques s'imposent à une majorité de cantons et sont relativement stables, les charges socio-démographiques progressent largement plus vite que l'inflation et que leur compensation concerne une minorité de cantons qui sont majoritairement des cantons à fort potentiel de ressources. Ces charges connaissent-elles seulement une limite supérieure ? Leur degré de couverture sera toujours plus faible et il est contraire à l'esprit-même d'un système de péréquation financière que de réduire la dotation de base destinée aux cantons les plus faibles pour la redistribuer aux cantons les plus forts, dont une bonne moitié n'exploite pas la moitié de son potentiel fiscal.

Compensation des cas de rigueur

7. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il ne faut pas supprimer la compensation des cas de rigueur, mais qu'il faut continuer d'en réduire la dotation de 5 % par an?

Oui et encore moins avec la réduction de la dotation de base proposée. Rappelons que sans cet artifice externe au système de péréquation, plusieurs cantons parmi les plus faibles auraient affiché des pertes par rapport à leur situation sous l'ancien système de péréquation. Deux tiers de l'allègement obtenu par la suppression de la compensation des cas de rigueur profiteraient à la Confédération qui n'en a pas besoin. Par contre, à ce stade, il manque toujours un bilan global de l'ensemble des incidences financières directes de la RPT, mais également indirectes notamment celles liées au Projet fiscal 17. Et, en matière de CCR, le canton de Neuchâtel par exemple risque de ne plus toucher la compensation des cas de rigueur et d'afficher une perte d'environ 70 millions de francs par an s'il passe l'indice des ressources de 100 en raison de la nouvelle détermination des potentiels des personnes morales. C'est ce que les dernières simulations du message du PF17 montrent. Tous les éléments doivent être pris en compte.

Périodicité du rapport d'évaluation

8. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut étendre la période (passage de quatre à six ans) sur laquelle portent l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière et le rapport correspondant?

Non et particulièrement dans la période actuelle et des effets très importants et très disparates du Projet fiscal 17. Simultanément diminuer la dotation de base du système de péréquation financière et modifier aussi largement l'imposition des entreprises ne permet pas aux cantons de faire des projections financières fiables.

Dans ce contexte, il nous semble important de prévoir au contraire des points de situation plus réguliers (2022, 2024). Le risque existe que la réalité des effets par canton (RPT, PF17, pertes fiscales effectives, reprise IFD, montant complémentaire, répartition de l'allègement fédéral) crée des situations contraires à des principes constitutionnels ou complètement extrêmes, voire insupportables.

Autres remarques

9. Avez-vous d'autres remarques sur le rapport d'évaluation et les modifications de la PFCC proposées par le Conseil fédéral?

Cette consultation n'aurait jamais dû être lancée en l'état. En effet, si une révision est toujours possible ou même souhaitable, la présente consultation ne s'inscrit pas dans l'esprit du système fédéral de péréquation. Le projet n'adapte finalement pas sa mécanique par peur de devoir modifier la constitution, n'envisage donc pas toutes les solutions possibles et parfois meilleures, comme une modification du rapport vertical entre financement cantonal et fédéral. Ce projet veut faire passer en bloc les sept propositions soutenues à un degré très divers par 21 cantons contre 4 et une abstention sans donner l'entier du détail de la répartition exogène de l'allègement fédéral. De plus, la réforme ne tient pas compte du contexte général et particulièrement de celui lié aux effets du Projet fiscal 17. Aucune vue globale prospective n'existe, alors que la gestion financière tant de la Confédération que des cantons demande une gestion rigoureuse. Le projet prive le Parlement d'une de ses prérogatives dans une période déjà incertaine pour les finances publiques et qui le sera encore plus avec les incidences financières directes et indirectes des stratégies fiscales des cantons.

Enfin, selon notre appréciation, la création d'un nouvel organe de pilotage politique de la péréquation financière n'a aucun sens. Les groupes techniques existants suffisent largement. De même, les Chambres fédérales doivent continuer de décider au niveau politique.

CVP Schweiz, Postfach, 3001 Bern

Per Mail: finanzausgleich@efv.admin.ch

Bern, Juni 2018

Vernehmlassung: Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen zum Vernehmlassungsverfahren zum Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Am 3. Oktober 2003 hatte die Schweizer Stimmbevölkerung die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) klar mit 64,4% angenommen. In seinem Wirksamkeitsbericht für die Periode 2016-2019 hält der Bundesrat fest, dass der nationale Finanzausgleich seine Ziele weitgehend erreicht. Das Ziel der Minimalausstattung ressourcenschwacher Kantone wird indessen mehr als erfüllt. Der Bundesrat schliesst sich den Vorschlägen der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) weitgehend an und befürwortet eine garantierte Mindestausstattung von neu 86,5 Prozent des schweizerischen Mittels.

Aus Sicht der CVP hat sich das geltende Finanzausgleichsregime grundsätzlich bewährt. Die NFA hat sich seit ihrer Einführung zu einem der zentralen Pfeiler unseres föderalistischen Staatssystems entwickelt. Die Mindestressourcenausstattung der finanzschwachen Kantone konnten teilweise verbessert werden. Der Bund steht in der Pflicht, die nationale Kohäsion zu gewährleisten und gegen unerwünschte Disparitäten anzukämpfen. Dank ihm lassen sich grössere finanzielle Ungleichgewichte vermeiden. Bei der Begutachtung der effektiven Zahlen fällt dennoch auf, dass die ressourcenstarken Kantone ihr Potenzial im Verhältnis immer noch stärker steigern konnten als die Ressourcenschwachen. Der Finanzausgleich leistet damit einen sehr wichtigen Beitrag zum nationalen Zusammenhalt. Auch bei allfälligen Anpassungen am Gesamtsystem der NFA muss gewährleistet sein, dass die positiven Auswirkungen dieses Systems für das ganze Land erhalten bleiben und vom Bundesrat mit besonderer Aufmerksamkeit behandelt werden.

Der Vorschlag der KdK, die Dotation auf Basis einer fixen Zielgrösse festzulegen, wird auch durch die CVP unterstützt. Damit würde sich die Festlegung der Grundbeiträge beim Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre erübrigen, die Beiträge würden entsprechend entpolitisiert werden. Die CVP zeigt sich auch mit dem Vorschlag der Erhöhung des Zielwertes von 85 auf 86,5 Prozent grundsätzlich einverstanden. Für die CVP ist es allerdings von zentraler Bedeutung, dass die freiwerdenden Gelder beim Bund im System der NFA verbleiben und weiterhin den ressourcenschwachen Kantonen zu Gute kommen. Dies nicht zuletzt, da in den vergangenen Jahren vermehrt laufende Lastenverschiebungen vom Bund zu den Kantonen stattgefunden haben. Beispiele sind die Ausgaben im Gesundheitswesen (3 Mrd. Fr.), die Kantonsbeteiligung an FABI (500 Mio. Fr.), die Kantonsbeteiligung am NAF (60 Mio. Fr.) sowie die Kosten im Asylbereich und im Bildungsbereich.

Nicht zu vergessen sind weitere Steuerausfälle, die mit einer Annahme der Steuervorlage 17 auf die Kantone zukommen würden.

Der Vernehmlassungsbericht verweist auf eine eigens eingesetzte Arbeitsgruppe, welche über diese Mittelverwendung beschliessen soll. Solange die Ergebnisse dieser Arbeitsgruppe nicht vorliegen, kann allerdings keine abschliessende Beurteilung der Vernehmlassungsvorlage vorgenommen werden. Für die CVP ist es matchentscheidend, dass die freiwerdenden Mittel des Bundes, auch bei steigender Überdotation, dauerhaft im System der NFA bleiben und dass der Grundsatz 50:50 beim geografisch-topografischer Lastenausgleich (GLA) und soziodemografischer Lastenausgleich (SLA) aufrechterhalten bleibt. Eine einseitige Aufstockung des SLA wird von der CVP kategorisch abgelehnt. Die Mittel aus der Entlastung des Bundes müssen zwingend den ressourcenschwachen Kantonen zu Gute kommen, um deren Einbussen durch den Systemwechsel abzufedern. Hinblickend auf die gezwungenen Steuersenkungen in den Kantonen bei einer Annahme der Steuervorlage 17 ist dies umso wichtiger. Nur wenn die erwähnten Punkte auch im Rahmen der Botschaft ans Parlament erfüllt sind, kann die CVP der Vorlage und damit dem Systemwechsel bei der NFA endgültig zustimmen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

CHRISTLICHDEMOKRATISCHE VOLKSPARTEI DER SCHWEIZ

Sig. Gerhard Pfister
Präsident der CVP Schweiz

Sig. Béatrice Wertli
Generalsekretärin CVP Schweiz

Fragebogen zum Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2016 - 2019

Ressourcenausgleich

1. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?

Die CVP sieht in diesem Systemwechsel grundsätzlich den Vorteil, dass wiederkehrende politische Diskussionen in Zukunft vermieden werden können. Der Systemwechsel ist jedoch für eine Vielzahl von Nehmerkantone mit Mindereinnahmen verbunden. Zusätzlich werden die Kantone wegen der Steuervorlage 17 Steuersenkungen vornehmen und deshalb zusätzliche Einnahmenverluste hinnehmen müssen, falls diese vom Parlament bzw. vom Volk angenommen würde. Nach Ansicht der CVP müssen die freiwerdenden Mittel beim Bund, auch bei steigender Überdotation, weiterhin im System der NFA bleiben und insbesondere den durch den Systemwechsel benachteiligten ressourcenschwachen Kantonen zu Gute kommen. Eine einseitige Aufstockung des SLA wird abgelehnt. Ebenso lehnt die CVP die Schaffung neuer Töpfe, auch wenn diese nur für eine Übergangsphase dienen sollen, ab, um die NFA nicht noch komplexer zu gestalten.

2. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?

Für die garantierte Mindestausstattung stehen verschiedene Varianten zur Verfügung. Ein Zielwert von 85 Indexpunkten scheint zu tief, da er gegenüber der heutigen Situation für die Nehmerkantone eine Verschlechterung darstellen würde. Auch der Wert von 86,5 stellt gegenüber den Zahlen der letzten Jahre eine Verschlechterung dar, wird aber im Sinne eines Kompromisses akzeptiert. Wichtig ist, dass eine Übergangsphase vorgesehen wird, wo eine schrittweise Annäherung auf die angestrebten Zielwerte stattfindet.

3. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einer Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit die der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?

Die vorgeschlagenen Eckwerte beziehen sich auf Variante 2 (S. 100ff) des Vernehmlassungsberichtes. Diese Variante behebt die heutigen Fehlanreize zur Steigerung des Ressourcenpotenzials der ressourcenschwachen Kantone und kann deshalb von der CVP unterstützt werden.

4. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?

Die Diskussion um die Anrechnung der Grenzgängereinkommen wurde bereits beim letzten Wirksamkeitsbericht ausgiebig geführt. Die Schätzungen im Vernehmlassungsbericht (S. 96) bestätigen, dass die von den Grenzgängern verursachten Kosten durch den Faktor 75% einigermaßen korrekt abgebildet werden. Die CVP sieht deshalb keinen Grund, vom nun festgelegten Wert von 75% abzuweichen.

5. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?

Mit dem Systemwechsel soll der Faktor Alpha neu einen Durchschnitt über sechs Jahre abgebildet werden. Jährliche Schwankungen sollen damit geglättet und das Gesamtsystem stabiler und berechenbarer werden. Die CVP hält allerdings am bisherigen Modell mit dem Durchschnitt von drei Jahren fest. Aus Sicht der CVP garantiert der Zeitraum von drei Jahren eine angemessene Planungssicherheit für die Nehmerkantone. Dagegen muss aus Sicht der Geberkantone innert angemessener Zeit auch auf kurzfristige, grosse Schwankungen reagiert werden können. Sechs Jahre sind aus der Sicht der CVP zu lange.

Lastenausgleich

6. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?

Wenn der Systemwechsel wirklich vollzogen wird (vgl. unseren grundsätzlichen Vorbehalt), so ist eine Festlegung des Grundbeitrages des Lastenausgleichs mit jährlicher Anpassung an die Teuerung folgerichtig.

Härteausgleich

7. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?

Der Härteausgleich garantiert Rechtsicherheit für die ressourcenschwachen Kantone und ist für einige Kantone eine wesentliche Komponente der NFA. Sie war nicht zuletzt für diese massgebend, damit sie der gesamten Vorlage überhaupt zustimmen konnten. Die CVP ist entsprechend der Meinung, dass man Wort halten und den Härteausgleich beibehalten sollte. Es gibt keinen Grund, den Härteausgleich vorzeitig aufzugeben.

Periodizität des Wirksamkeitsberichts

8. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier sondern alle sechs Jahre durchzuführen?

Wenn der Systemwechsel wirklich vollzogen wird (vgl. unseren grundsätzlichen Vorbehalt), so kann auch die Periodizität auf sechs Jahre erhöht werden. Denn die Steuerung über das Parlament entfällt weitgehend.

Weitere Bemerkungen

9. Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?

Insofern die Steuervorlage 17 abgelehnt werden sollte, müssen sich der Bundesrat und das Parlament bewusst sein, welche Auswirkungen die Ablehnung auf die NFA haben werden. Bundesrat wie auch Parlament müssen entsprechend Massnahmen ergreifen können. Trotz einer allfälligen Ablehnung der SV17 wird die Schweiz gezwungen sein, sogenannte Privilegien der Statusgesellschaften abzuschaffen. Für die CVP ist es wichtig, dass dann gleichzeitig auch die Einführung des Zeta-Faktors berücksichtigt wird.

Die Botschaft des Bundesrates zur Festlegung des NFA zwischen Bund und Kantonen für die Beitragsperiode 2016-2019 zeigt, dass Effizienzsteigerungen durch eine noch konsequentere Beschränkung auf Bundeseinflussnahme auf Zielebene und eine Reduktion der Regelungsdichtung bei den Programmvereinbarungen und den zugehörigen Weisungen möglich sind. Die CVP ist der Meinung, dass diesbezüglich noch erhebliche Einsparungen möglich sind und dass der Bundesrat entsprechend das ganze System nochmals eingehend überprüfen sollte.

Eidg. Finanzverwaltung EFV
Bundesgasse 3
3003 BernBern, 26. Juni 2018 / AN
VL Wirksamkeitsbericht NFAElektronischer Versand: finanzausgleich@efv.admin.ch**Wirksamkeitsbericht 2016–2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)****Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen**

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung der oben genannten Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

FDP.Die Liberalen stimmt den Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich grundsätzlich zu. Diese beruhen eng auf den Vorschlägen der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und stellen somit einen Kompromiss dar, welcher von den Kantonen getragen wird.

Die FDP steht für stabile Staatsfinanzen und einen nachhaltigen Bundeshaushalt. Die Notwendigkeit eines angemessenen horizontalen Finanzausgleichs zwischen den Kantonen ist daher unbestritten. Die Solidarität darf aber nicht überstrapaziert werden. Der Finanzausgleich, der eine Herausforderung für zahlreiche Kantone darstellt, muss im Namen des Schweizer Föderalismus durchgesetzt und den Veränderungen der wirtschaftlichen Aussichten und der Haushalte angepasst werden. Wir begrüßen daher, dass die KdK Vorschläge vorlegte, um die Schwächen, die zwischen 2016-19 festgestellt wurden, anzugehen. Es ist uns auch ein zentrales Anliegen, dass sich die Anpassungen eng an diesem Kompromiss orientieren und nicht durch Querschläge die Abstützung der Anpassungen in den Kantonen gefährdet wird.

Mit dem Kernvorschlag der garantierten Mindestausstattung von 86,5% des nationalen Durchschnitts für die ressourcenschwächsten Kantone wird einerseits eine Sicherheit für diese Kantone eingeführt. Diese müssen durch die Garantie nicht mehr fürchten, unter eine nicht bindende Mindestvorgabe zu fallen, wie zuletzt 2010 und 2011 geschehen. Andererseits werden die ressourcenstärksten Kantone entlastet. Diese zahlen momentan zusammen mit dem Bund 937 Millionen mehr ein als notwendig wären um den ressourcenschwächsten Kanton zu Ressourcen von aktuell 85% des schweizerischen Durchschnitts zu verhelfen. Im Jahr 2018 wäre der Bund gemäss neuem Vorschlag um 280 Millionen Franken entlastet worden und die Kantone um 227 Millionen Franken. Neben diesen zwei wichtigen Zielen wird jedoch vernachlässigt, dass auch vermehrt Anreize geschaffen werden müssen, damit ressourcenschwache Kantone ihre Struktur und Wettbewerbsfähigkeit verbessern können. Im heutigen System werden ressourcenschwache Kantone finanziell bestraft, wenn sie ihr Ressourcenpotenzial verbessern. Bei einem Anstieg des Ressourcenindex gehen die Ausgleichszahlungen sofort stark zurück. Im Sinne von Postulat „[17.3436](#) Postulat. Optimierung des Nationalen Finanzausgleichs“ von NR Albert Vitali fordern wir daher, dass diese Zielsetzung dringend angegangen werden muss. In der Stellungnahme des Bundesrates zum Postulat wird eine Analyse der Anreizwirkung in der Botschaft zur Festlegung des Ressourcen- und Lastenausgleichs im Herbst 2018 versprochen. Wir nehmen den Bundesrat diesbezüglich beim Wort. Spätestens im nächsten Wirksamkeitsbericht müssen in diesem Bereich auch Massnahmen folgen und gleichzeitig, soweit möglich, die bereits sichtbaren Auswirkungen der laufenden Grossprojekte – insbesondere der Steuervorlage 17, aber beispielsweise auch der AHV-Reform – berücksichtigt werden.

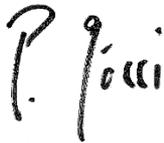
Mit den vorgeschlagenen Änderungen wird auch der Bund finanziell entlastet und damit Mittel frei. Wir regen daher an, den Umfang und die Verwendung dieser Gelder, kurz- und langfristig, genauer zu beleuchten und bereits in der Botschaft aufzuzeigen. Dies auch im Sinne der Planbarkeit für Bund und Kantone. Falls diese Gelder vollumfänglich im System verbleiben sollten und den Kantonen zu Gute kommen, steigen die gebundenen Ausgaben des Bundes. Wir fordern den Bundesrat daher auf, in diesem Falle im Rahmen der Umsetzung von Motion „[17.3259](#) Motion. FK-N. Gebundene Ausgaben reduzieren“ aufzuzeigen, wo gebundene Ausgaben im gleichen Umfang reduziert werden können.

Bitte finden Sie des Weiteren die Antworten der FDP zu den von Ihnen gestellten Fragen im Detail im Anhang.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Argumente.

Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen
Die Präsidentin



Petra Gössi
Nationalrätin

Der Generalsekretär



Samuel Lanz

› Fragebogen zur Vernehmlassung

Fragebogen zum Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2016 - 2019

Ressourcenausgleich

1. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?

Ja, da dies im Sinne eines Kompromisses nebst der Entlastung der ressourcenstärksten Kantone zu einer Sicherheit für die ressourcenschwächsten Kantone führt.

2. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?

Ja, da dies im Sinne eines Kompromisses nebst der Sicherheit für die ressourcenschwächsten Kantone zu einer Entlastung der ressourcenstärksten Kantone führt.

3. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einer Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit die der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?

Ja. Allerdings müssen die Anreize für Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, in einem nächsten Wirksamkeitsbericht dringend noch vermehrt gestärkt werden.

4. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?

Wenn dies von den Kantonen so getragen wird, stellen wir uns nicht gegen diesen Vorschlag.

5. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?

Wenn dies von den Kantonen so getragen wird, stellen wir uns nicht gegen diesen Vorschlag.

Lastenausgleich

6. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (Fi-LaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?

In Kohärenz mit den Anpassungen im Ressourcenausgleich stimmen wir diesem Vorschlag zu.

Härteausgleich

7. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?

Wenn dies von den Kantonen so getragen wird, stellen wir uns nicht gegen diesen Vorschlag.

Periodizität des Wirksamkeitsberichts

8. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier sondern alle sechs Jahre durchzuführen?

Diesem Punkt stehen wir ablehnend gegenüber. Mit laufenden Grossprojekten mit ungewissen finanziellen Folgen, wie insbesondere der Steuervorlage 17, sowie einem nicht optimal ausgestalteten Anreizsystem für ressourcenschwache Kantone, besteht das Risiko, dass die Ziele des Finanzausgleichs allenfalls nicht optimal erreicht werden. Eine regelmässige vierjährige Kontrolle über eine Evaluation und einen Wirksamkeitsbericht erscheint daher weiterhin opportun.

Weitere Bemerkungen

9. Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?

Ja, wie folgt:

- › *Es wird in den aktuellen Vorschlägen vernachlässigt, dass auch vermehrt Anreize geschaffen werden müssen, damit ressourcenschwache Kantone sich verbessern können. Im heutigen System werden ressourcenschwache Kantone finanziell bestraft, wenn sie ihr Ressourcenpotenzial verbessern. Im Sinne von Postulat „[17.3436](#) Postulat. Optimierung des Nationalen Finanzausgleichs“ von NR Albert Vitali fordern wir daher, dass diese Zielsetzung dringend angegangen werden muss. In der Stellungnahme des Bundesrates zum Postulat wird eine Analyse der Anreizwirkung in der Botschaft zur Festlegung des Ressourcen- und Lastenausgleichs im Herbst 2018 versprochen. Wir nehmen den Bundesrat diesbezüglich beim Wort. Spätestens im nächsten Wirksamkeitsbericht müssen in diesem Bereich auch Massnahmen folgen und gleichzeitig, soweit möglich, die bereits sichtbaren Auswirkungen der laufenden Grossprojekte – insbesondere der Steuervorlage 17, aber beispielsweise auch der AHV-Reform – berücksichtigt werden.*
- › *Mit den vorgeschlagenen Änderungen wird auch der Bund finanziell entlastet und damit Mittel frei. Wir regen daher an, den Umfang und die Verwendung dieser Gelder, kurz- und langfristig, genauer zu beleuchten und bereits in der Botschaft aufzuzeigen. Dies auch im Sinne der Planbarkeit für Bund und Kantone. Falls diese Gelder vollumfänglich im System verbleiben sollten und den Kantonen zu Gute kommen, steigen die gebundenen Ausgaben des Bundes. Wir fordern den Bundesrat daher auf, in diesem Falle im Rahmen der Umsetzung von Motion „[17.3259](#) Motion. FK-N. Gebundene Ausgaben reduzieren“ aufzuzeigen, wo gebundene Ausgaben im gleichen Umfang reduziert werden können.*
- › *Verbundsaufgaben fördern im föderalen System der Schweiz zwischen Bund und Kantonen das Risiko, dass die Kosten steigen. Wir regen daher an, dass die Entflechtung der Aufgaben zwischen Kantonen und Bund weiterverfolgt wird.*

Eidgenössisches Finanzdepartement
Eidgenössische Finanzverwaltung
3003 Bern

Per E-Mail an: finanzausgleich@efv.admin.ch

Bern, 21. Juni 2018

Ihr Kontakt: Ahmet Kut, Geschäftsführer der Bundeshausfraktion, Tel. +41 31 311 33 03, E-Mail: schweiz@grunliberale.ch

Stellungnahme der Grünliberalen zum Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für den Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich und nehmen dazu wie folgt Stellung:

Allgemeine Beurteilung des Berichts und der Vorschläge zur Anpassung des Finanzausgleichs

Resümee: Die Grünliberalen teilen die im Wirksamkeitsbericht 2016-2019 gemachte Hauptaussage, wonach die Ziele in der Berichtsperiode weitgehend erreicht worden sind. Ein Schwachpunkt des Systems besteht jedoch in der politischen Festlegung der Ausgleichstöpfe und in deren Fortschreibung auf der Basis des Wachstums des Ressourcenpotenzials. Die Grünliberalen begrüssen es deshalb grundsätzlich, dass eine grosse Mehrheit der Kantone unter Federführung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) eine neue Lösung für die Festlegung der Ausgleichssummen vorschlägt. Die konkrete Ausgestaltung des von der KdK vorgeschlagenen Modells weist jedoch technische Mängel auf. Auch die vom Bundesrat vorgeschlagenen technischen Optimierungen am KdK-Modell überzeugen nur teilweise.

Die Grünliberalen schlagen deshalb eine alternative Steuerung vor: Die Grundbeiträge für den horizontalen Ressourcenausgleich sollen direkt an die Entwicklung der Disparitäten zwischen den Kantonen gekoppelt werden (fixe Abschöpfungsquote bei den ressourcenstarken Kantonen und fixe Ausstattungsquote für die ressourcenschwachen Kantone). Auf eine politische Steuerung soll verzichtet werden. Eine garantierte Mindestausstattung lehnen die Grünliberalen ab. Die Progression bei den Ausgleichszahlungen an die ressourcenschwachen Kantone soll etwas abgeschwächt werden.

Das von den Grünliberalen vorgeschlagene Modell ist deutlich stabiler und zielgerichteter als eine garantierte Mindestausstattung. Zum einen wird sichergestellt, dass sich die Ausgleichszahlungen 1:1 gemäss den Disparitäten zwischen den Kantonen entwickeln. Zum anderen werden die mit einer fixen Mindestausstattung verbundenen Fehlanreize vermieden. Die Grünliberalen sind deshalb überzeugt, dass ihr Vorschlag sowohl den Bedürfnissen der ressourcenstarken Kantone als auch jenen der ressourcenschwachen Kantone und des Bundes deutlich besser Rechnung trägt als das Modell der KdK.

Die Grünliberalen teilen die im Wirksamkeitsbericht 2016-2019 gemachte Hauptaussage des Bundesrates, wonach die im Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) aufgeführten Ziele in der Berichtsperiode weitgehend erreicht worden sind. Das geltende Modell des Ressourcenausgleichs funktioniert grundsätzlich

gut und weist eine relativ hohe Stabilität auf. Ein Schwachpunkt des Systems besteht jedoch in der politischen Festlegung der Dotationen der Ausgleichstöpfe und in deren Fortschreibung auf der Basis des Wachstums des Ressourcenpotenzials.

Die Neufestlegung der Dotationen für den Ressourcenausgleich 2016-2019 verlief 2015 im Parlament sehr emotional und teilweise wenig sachlich. Der wesentlichste Streitpunkt bestand darin, dass die gemäss Finanzausgleichsgesetz anzustrebende Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton (85% des Schweizer Durchschnitts der massgebenden eigenen Ressourcen) in der zweiten Vierjahresperiode des neuen Finanzausgleichs stets übertroffen wurde. Der damalige Vorschlag des Bundesrates, aus diesem Grund die Dotationen zu reduzieren, fand letztendlich nur in Form eines – ursprünglich von den Grünliberalen initiierten – Kompromisses eine Mehrheit. Auch in der dritten Vierjahresperiode wurde das Mindestausstattungsziel in sämtlichen Jahren übertroffen. Insbesondere die ressourcenstarken Kantone bemängeln deshalb, dass offenbar zu viele finanzielle Mittel umverteilt werden. Ausserdem hat es sich gezeigt, dass die Fortschreibung der Ausgleichsleistungen in den Jahren 2 bis 4 nach der Festlegung der Dotationen durch das Parlament nicht der Entwicklung der Unterschiede bei der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone, den sogenannten Disparitäten zwischen den Kantonen, entspricht. Die Grünliberalen begrüssen es deshalb grundsätzlich, dass eine grosse Mehrheit der Kantone unter Federführung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) eine neue Lösung für die Festlegung der Ausgleichssummen vorschlägt, die anstelle der politischen Steuerung eine endogene Berechnung und Fortschreibung der Dotationen vorsieht.

Die konkrete Ausgestaltung des von der KdK vorgeschlagenen Modells in der Form einer garantierten Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton weist jedoch technische Mängel auf. Auch die vom Bundesrat vorgeschlagenen technischen Optimierungen am KdK-Modell überzeugen nur teilweise. Die Grünliberalen schlagen deshalb eine alternative Steuerung vor, welche sich bei der Fortschreibung der Ausgleichsbeträge nach dem Postulat 15.4024 (Fischer) richtet. Die Grundbeiträge für den horizontalen Ressourcenausgleich sollen direkt an die Entwicklung der Disparitäten zwischen den Kantonen gekoppelt werden. Auf eine politische Steuerung soll jedoch – analog zum Vorschlag der KdK und im Gegensatz zum Postulat Fischer – verzichtet werden. Eine garantierte Mindestausstattung lehnen die Grünliberalen ab. Hingegen sollen in Bezug auf die Disparitäten eine fixe Abschöpfungsquote bei den ressourcenstarken Kantonen und eine fixe Ausstattungsquote für die ressourcenschwachen Kantone im Gesetz festgelegt werden. Die Progression bei den Ausgleichszahlungen an die ressourcenschwachen Kantone soll, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, etwas abgeschwächt werden.

Das von den Grünliberalen vorgeschlagene Modell ist deutlich stabiler und zielgerichteter als die im Wirksamkeitsbericht vorgeschlagene Lösung einer garantierten Mindestausstattung. Zum einen wird sichergestellt, dass sich die Ausgleichszahlungen 1:1 gemäss den Disparitäten zwischen den Kantonen entwickeln. Ausserdem werden die mit einer fixen Mindestausstattung verbundenen Fehlanreize vermieden. Die Grünliberalen sind deshalb überzeugt, dass ihr Vorschlag sowohl den Bedürfnissen der ressourcenstarken Kantone als auch jenen der ressourcenschwachen Kantone und des Bundes deutlich besser Rechnung trägt als das Modell der KdK.

Beantwortung der Vernehmlassungsfragen

-
- 1. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?*
-

Die Grünliberalen unterstützen die Auffassung des Bundesrates, dass die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich nicht mehr alle vier Jahre durch das Parlament erfolgen soll. Eine Steuerung über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton lehnen die Grünliberalen jedoch ab, da sie grosse technische Mängel aufweist.

So werden der gesamte Ressourcenausgleich sowie die Ausgleichszahlungen der einzelnen Kantone übermässig stark vom Ressourcenindex des ressourcenschwächsten Kantons bestimmt. Sinkt sein Ressourcenindex, so steigen die Grundbeiträge und somit auch die Ausgleichszahlungen an alle ressourcenschwachen Kantone, obwohl deren finanzielle Leistungsfähigkeit sich unter Umständen kaum bewegt hat. Gleichermassen reduzieren

sich die Ausgleichszahlungen an alle ressourcenschwachen Kantone, wenn der Ressourcenindex des ressourcenstärksten Kanton steigt. Das KdK-Modell führt deshalb bei einzelnen Kantonen zu starken Schwankungen der Ausgleichszahlungen, die nicht durch Veränderungen ihres Ressourcenpotenzials begründet sind. Ein starkes Absinken des ressourcenschwächsten Kantons wäre z.B. mit einer sehr starken Mehrbelastung des Bundes und der ressourcenstarken Kantone verbunden.

Des Weiteren wird bei einer Steuerung über die garantierte Mindestausstattung eine der Hauptforderungen der KdK, den Ressourcenausgleich stärker auf die Entwicklung der Disparitäten auszurichten, gerade nicht erreicht. Der Ressourcenindex des ressourcenschwächsten Kantons ist ein ungenügendes Mass für die Disparitäten zwischen den Kantonen, da nur die Position eines einzelnen Kantons mit dem Schweizer Durchschnitt verglichen wird. Die Unterschiede zwischen den anderen Kantonen werden vollständig vernachlässigt. Ein objektives und umfassendes Mass für die Disparitäten sollte jedoch die Unterschiede zwischen den Ressourcenpotenzialen aller Kantone umfassen. Deshalb können die Disparitäten deutlich besser mit der Standardabweichung, dem Gini-Index oder dem so genannten Überschuss-Ressourcenpotenzial zum Ausdruck gebracht werden. Das Überschuss-Ressourcenpotenzial misst die Summe der mit der Bevölkerung multiplizierten Abweichungen des Pro-Kopf-Ressourcenpotenzials der ressourcenstarken Kantone zum Schweizer Durchschnitt. Das Überschuss-Ressourcenpotenzial ist aus mathematischen Gründen genau gleich hoch wie das entsprechende «Defizit-Ressourcenpotenzial» der ressourcenschwachen Kantone, das heisst wie die Summe der mit der Bevölkerung multiplizierten Abweichungen des Pro-Kopf-Ressourcenpotenzials der ressourcenschwachen Kantone zum Schweizer Durchschnitt. Das Überschuss- bzw. Defizit-Ressourcenpotenzial stellt ein umfassendes Mass für die Disparitäten zwischen den Kantonen dar, weil es sämtliche Abweichungen der Kantone zum Schweizer Durchschnitt abbildet.

Aufgrund der genannten Schwächen einer Steuerung auf der Basis einer garantierten Mindestausstattung des ressourcenschwächsten Kantons schlagen die Grünliberalen ein Steuerungsmodell vor, welches direkt auf den Disparitäten basiert. Es lehnt sich in Bezug auf die Fortschreibung der Dotationen an das Postulat 15.4024 (Fischer) an, verzichtet jedoch auf eine Steuerung durch das Parlament und auf Vorgaben für die Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton:

– *Feste Abschöpfungs- und Ausstattungsquoten*

Im FiLaG soll festgeschrieben werden, dass der Grundbeitrag der ressourcenstarken Kantone 5 Prozent des Überschuss-Ressourcenpotenzials betragen soll. Damit entwickelt sich der Beitrag der ressourcenstarken Kantone proportional zu den Disparitäten. Gleichzeitig soll das Verhältnis zwischen dem Beitrag des Bundes und jenem der ressourcenstarken Kantone bei 150 Prozent fixiert werden. Zusammen ergibt dies für die ressourcenschwachen Kantone als Ganzes eine konstante Ausstattungsquote in Prozent des Defizit-Ressourcenpotenzials von 12,5 Prozent.

– *Abschwächung der Progressionskurve*

Des Weiteren kann die Anreizwirkung für die ressourcenschwachen Kantone verbessert werden, indem die Grenzabschöpfung im Verhältnis zum standardisierten Steuersatz von heute 100 Prozent auf 90 Prozent reduziert wird. An der progressiven Auszahlung des Ressourcenausgleichs soll jedoch grundsätzlich festgehalten werden.

– *Übergangsperiode*

Der Beitrag der ressourcenstarken Kantone in Prozent des Überschuss-Ressourcenpotenzials liegt im Jahr 2018 bei 5,5 Prozent. Eine fixe Abschöpfungsquote von 5 Prozent bei gleichzeitiger Fixierung des Verhältnisses zwischen Bundesbeitrag und Beitrag der ressourcenstarken Kantone auf 150 Prozent hat deshalb für die ressourcenschwachen Kantone gegenüber heute eine Reduktion der Ausgleichszahlungen zur Folge. Analog zum Vorschlag der KdK soll deshalb die fixe Quote schrittweise erreicht werden, indem im ersten Jahr die Abschöpfungsquote bei 5,3 Prozent und im zweiten Jahr bei 5,1 Prozent festgelegt würde.

Ein Formulierungsvorschlag für die Anpassungen im FiLaG, die Berechnung des Überschuss- und Defizit-Ressourcenpotenzials sowie Zahlen zu den Auswirkungen befinden sich im Anhang. Die fixe Abschöpfungs- und Ausstattungsquote bewirkt, dass sowohl die gesamte Ausgleichsleistung als auch der Beitrag der ressourcenstarken Kantone exakt proportional zur Entwicklung der Disparitäten verläuft. Nehmen die Disparitäten zu, steigen

die Ausgleichssummen. Nehmen die Disparitäten hingegen ab, sinken die Ausgleichssummen. Würden sämtliche Disparitäten verschwinden, wäre der Ressourcenausgleich 0. Im Jahr 2018 hätten gemäss diesem Modell die ressourcenstarken Kantone einen Beitrag von 1,498 Milliarden Franken zu leisten. Das sind zwar 74 Millionen Franken mehr als im Modell der KdK, jedoch 153 Millionen weniger als im geltenden System. Für den Bund ergäbe sich gegenüber heute eine Entlastung in der Höhe von 176 Millionen. Die ressourcenschwachen Kantone müssten hingegen eine Mehrbelastung in der Höhe von 329 Millionen verkraften. Diese Mehrbelastung ist jedoch um 184 Millionen tiefer als im KdK-Modell.

Im Vergleich zum Bundesrat wird zwar keine garantierte Mindestausstattung in Prozent des Schweizer Durchschnitts festgeschrieben. Durch die fixen Abschöpfungs- und Ausstattungsquoten und die Festschreibung der progressiven Auszahlung besteht für die ressourcenschwachen Kantone gleichwohl eine hohe Rechtssicherheit für die künftigen Ausgleichszahlungen. Die ressourcenschwachen Kantone können davon ausgehen, dass die Zahlungen aus dem Ressourcenausgleich steigen bzw. sinken, wenn die Unterschiede zwischen den Kantonen steigen bzw. sinken. Andererseits haben die ressourcenstarken Kantone die Gewissheit, dass ihre Leistungen in den Ressourcenausgleich nur dann steigen, wenn die Disparitäten steigen, bzw. dann sinken, wenn die Disparitäten zwischen den Kantonen zurückgehen. Insbesondere entspricht ihre Pro-Kopf-Einzahlung in den horizontalen Ressourcenausgleich stets 5% ihrer eigenen Abweichung des Pro-Kopf-Ressourcenpotenzials zum Schweizer Durchschnitt.

2. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?*

Wie bereits aus der Antwort zu Frage 1 hervorgeht, lehnen die Grünliberalen eine garantierte Mindestausstattung ab. Die von der KdK vorgeschlagene Mindestausstattung erachten sie jedoch von der Grössenordnung her als angemessen. Das unter Frage 1 vorgeschlagene Steuerungsmodell mit einer fixen Abschöpfungs- und Ausstattungsquote führt zu einem ähnlichen Resultat. Im Jahr 2018 ergäbe sich für den ressourcenschwächsten Kanton eine Ausstattung von 86,3 Prozent des nationalen Durchschnitts.

3. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einem Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit die der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?*

Es handelt sich hier um die vom Bundesrat im Wirksamkeitsbericht vorgeschlagene technische Optimierung des KdK-Modells gemäss der Variante 2. Diese Anpassungen verbessern das Modell zwar, indem die potenziellen Schwankungen reduziert werden. Ausserdem wird durch eine Fixierung und Abschwächung der Progressionskurve bei den Auszahlungen die Anreizwirkung des Ressourcenausgleichs für die meisten ressourcenschwachen Kantone verbessert. Für die ressourcenschwächsten Kantone mit einem Ressourcenindex von unter 70 Punkten bewirkt hingegen die garantierte Mindestausstattung gerade das Gegenteil. Diese Kantone haben weiterhin geringe Anreize, ihre Steuerbasis und somit ihre Wirtschaftskraft zu verbessern. Ausserdem bewirken auch die technischen Anpassungen keine wesentlich bessere Übereinstimmung der Ausgleichsleistung mit der Entwicklung der Disparitäten.

Die Grünliberalen sind deshalb der Ansicht, dass die unter Frage 1 dargelegte alternative Steuerungslösung den technischen Optimierungsvorschlägen des Bundesrats vorzuziehen ist. Zu begrüssen ist hingegen die vom Bundesrat vorgeschlagene Abschwächung der Progression, welche in das Alternativmodell der Grünliberalen aufgenommen wurde.

4. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?*

Die Grünliberalen sind damit einverstanden, die Grenzängereinkommen im Ressourcenpotenzial weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen. Der Abschlag wurde seinerzeit bei seiner Einführung damit begründet, dass Ballungszentren an der Grenze – im Gegensatz zu Städten und Agglomerationen im Landesinnern – die durch Pendler verursachten Spillover-Effekte nicht via die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich internalisieren können. Die Grenzregion hätte deshalb von den Grenzängern verursachte ungedeckte Kosten zu tragen. Der Wirksamkeitsbericht zeigt zwar, dass sich empirisch kein Zusammenhang zwischen der Zahl der Grenzängler und höheren Ausgaben der Kantone und Gemeinden nachweisen lässt. Offenbar standen jedoch bei der Analyse nur wenige Beobachtungspunkte zur Verfügung. Eine Überschlagsrechnung kommt andererseits zum Schluss, dass ein Abschlag von 25 Prozent gerechtfertigt sei. Die Berechnungen wurden leider nicht veröffentlicht, was eine abschliessende Beurteilung verunmöglicht. Es ist jedoch aus Sicht der Grünliberalen plausibel, dass die Grenz Kantone ungedeckte Kosten aufweisen, während vergleichbare Kosten in Binnenagglomerationen durch die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich abgedeckt werden können. Eine stärkere Entlastung als 25 Prozent wäre jedoch vor dem Hintergrund der fehlenden empirischen Grundlagen nicht gerechtfertigt.

5. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?*

Die Grünliberalen sind mit der Auffassung des Bundesrats einverstanden. Eine Berechnung des Faktors Alpha auf der Basis der durchschnittlichen fiskalischen Ausschöpfung der massgebenden Vermögen würde auch eine methodische Angleichung an die im Rahmen der Steuervorlage 17 beantragten neuen Gewichtungsfaktoren für die Gewinne der juristischen Personen (Zeta-Faktoren) zur Folge haben. Zwar würde durch diese Anpassung der Faktor Alpha nicht mehr der erwarteten Vermögensrendite entsprechen. Die vorgeschlagene Berechnungsmethode entspricht jedoch stärker der effektiven Besteuerungsmethode des Vermögens in den Kantonen und Gemeinden.

6. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?*

Die Grünliberalen sind mit der Auffassung des Bundesrats einverstanden. Es ist sinnvoll, auch die Festlegung der Dotationen des Lastenausgleichs in Zukunft endogen zu gestalten und auf die periodische Festlegung durch das Parlament zu verzichten.

7. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?*

Die Grünliberalen sind mit der Auffassung des Bundesrats einverstanden. Der Härteausgleich war integraler Bestandteil der NFA und sozusagen das politische Schmiermittel für die ansonsten sehr technokratische Vorlage. Mit dem Härteausgleich wurde sichergestellt, dass ressourcenschwache Kantone, welche durch die Neugestaltung der Aufgabenteilung und des Finanzausgleichs netto belastet wurden, einen temporären Ausgleich erhalten. Die Dauer des Härteausgleichs und die jährliche Reduktion waren Bestandteil dieses politischen Kompromisses. Ausserdem haben die ressourcenschwachen Kantone durch die vorgeschlagenen Anpassungen an der Steuerung des Ressourcenausgleichs gegebenenfalls hohe Mehrbelastungen zu tragen. Eine zusätzliche Belastung durch den Wegfall oder starke Reduktion des Härteausgleichs wäre für die betroffenen Kantone deshalb finanziell kaum verkraftbar.

8. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier sondern alle sechs Jahre durchzuführen?*

Die Grünliberalen teilen die Auffassung des Bundesrats.

9. *Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?*

Die Grünliberalen anerkennen, dass der Vorschlag der KdK ein in sich geschlossenes Gesamtpaket darstellt, das den Interessen der ressourcenstarken und ressourcenschwachen Kantone ausgleichend Rechnung trägt. Sie bitten jedoch die Kantone und den Bundesrat, den hier präsentierten Alternativvorschlag ernst zu nehmen und vertieft zu prüfen. Die Grünliberalen anerkennen, dass am geltenden System Optimierungen notwendig sind. Diese Anpassungen dürfen jedoch nicht dazu führen, dass nur um eines Kompromisses Willen technische Unzulänglichkeiten in den Ressourcenausgleich eingebaut werden, welche die Gefahr bergen, das System zu destabilisieren. Dies ist umso wichtiger, als dass bereits mit der Steuervorlage 17 massgebliche Anpassungen am Ressourcenausgleich notwendig sind, welche grosse Auswirkungen auf das Ressourcenpotenzial der Kantone haben.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen und Vorschläge.

Bei Fragen dazu stehen Ihnen die Unterzeichnenden sowie unser zuständiges Kommissionsmitglied, Nationalrat Thomas Weibel, gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Jürg Grossen
Parteipräsident



Ahmet Kut
Geschäftsführer der Bundeshausfraktion

Anhang

1. Vorschlag für die gesetzlichen Anpassungen

Die gesetzlichen Anpassungen zur Bestimmung der Ausgleichszahlungen gemäss dem Vorschlag der Grünliberalen zur Steuerung des Ressourcenausgleichs lauten wie folgt:

Bundesgesetz vom 3. Oktober 2003 über den Finanz- und Lastenausgleich

Art. 4 Abs. 2

² Die jährliche Gesamtleistung des Bundes an den Ressourcenausgleich beträgt 150 Prozent der Leistungen der ressourcenstarken Kantone.

Art. 5

¹ Die ressourcenstarken Kantone entrichten pro Einwohnerin oder Einwohner einen Betrag in der Höhe von 5 Prozent der Differenz zwischen ihrem Ressourcenpotenzial pro Kopf und dem schweizerischen Durchschnitt.

² Der Bundesrat legt die Auszahlungen an die ressourcenschwachen Kantone jährlich auf Grund ihres Ressourcenpotenzials pro Kopf wie folgt fest:

- a. Der Beitrag pro Kopf sinkt progressiv mit abnehmender Differenz zwischen dem Ressourcenpotenzial pro Kopf und dem schweizerischen Durchschnitt.
- b. Die Grenzabschöpfung der massgebenden eigenen Ressourcen beträgt beim ressourcenschwächsten Kanton 90 Prozent.
- c. Die sich aus dem Ressourcenpotenzial pro Kopf ergebende Rangfolge der Kantone darf durch den Ressourcenausgleich nicht verändert werden.

³ Die Mittel werden den Kantonen ohne Zweckbindung ausgerichtet.

Art. 6

aufgehoben

Art. 19a Festlegung des Ausgleichs in den Jahren 2020 und 2021

In Abweichung von Art. 5 Abs. 1 entrichten die ressourcenstarken Kantone pro Einwohnerin und Einwohner im Jahr 2020 einen Beitrag in der Höhe von 5,3 Prozent und im Jahr 2021 einen Beitrag in der Höhe von 5,1 Prozent der Differenz zwischen ihrem Ressourcenpotenzial pro Kopf und dem schweizerischen Durchschnitt.

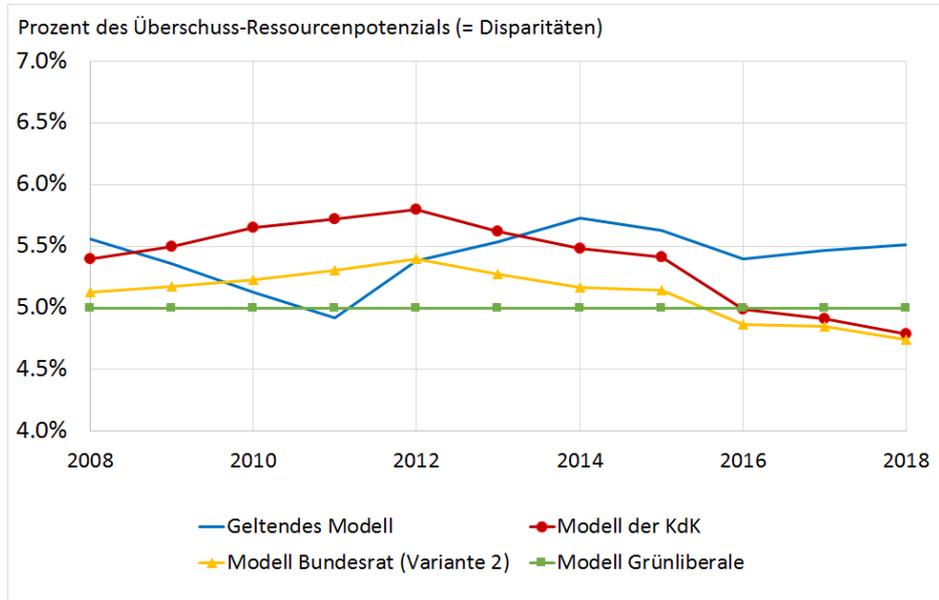
2. Berechnung des Überschuss- und Defizit-Ressourcenpotenzials

Tabelle 1 Berechnung des Überschuss- und Defizit-Ressourcenpotenzials 2018

	A	B	C	D	E=C*D	F=C*D
	Ressourcen- index	Ressourcen- potenzial pro Einwohner	Abweichung zum Schweizer Durchschnitt	Bevölkerung	Überschuss- Ressourcen- potenzial	Defizit- Ressourcen- potenzial
Zürich	120.2	39'630	6'669	1'430'939	9'543'488'652	-
Bern	75.2	24'776	-8'185	1'004'930	-	-8'224'982'221
Luzern	89.5	29'485	-3'476	391'300	-	-1'360'013'449
Uri	68.2	22'465	-10'496	36'220	-	-380'146'276
Schwyz	172.1	56'730	23'769	151'974	3'612'288'882	-
Obwalden	102.4	33'745	784	36'739	28'818'292	-
Nidwalden	159.7	52'647	19'686	42'054	827'874'917	-
Glarus	71.2	23'455	-9'506	40'108	-	-381'263'781
Zug	244.1	80'473	47'512	118'958	5'651'963'608	-
Freiburg	79.5	26'203	-6'758	296'596	-	-2'004'287'809
Solothurn	74.6	24'592	-8'368	262'250	-	-2'194'559'394
Basel-Stadt	149.7	49'335	16'374	191'715	3'139'170'711	-
Basel-Landschaft	96.5	31'808	-1'152	279'282	-	-321'757'042
Schaffhausen	93.0	30'663	-2'297	79'136	-	-181'800'389
Appenzell A.Rh.	85.6	28'201	-4'759	53'859	-	-256'339'192
Appenzell I.Rh.	85.2	28'090	-4'870	15'838	-	-77'134'900
St. Gallen	79.2	26'092	-6'868	492'934	-	-3'385'627'094
Graubünden	83.2	27'417	-5'543	202'875	-	-1'124'612'861
Aargau	85.3	28'109	-4'851	636'686	-	-3'088'765'321
Thurgau	79.0	26'033	-6'928	260'478	-	-1'804'538'079
Tessin	97.4	32'100	-861	346'333	-	-298'185'274
Waadt	99.6	32'840	-121	752'043	-	-90'693'029
Wallis	66.8	22'011	-10'950	332'645	-	-3'642'442'486
Neuenburg	94.3	31'066	-1'894	176'864	-	-335'066'976
Genf	146.1	48'157	15'197	470'812	7'154'766'145	-
Jura	65.9	21'729	-11'231	71'776	-	-806'155'635
Mittelwert Schweiz bzw. Summe	100.0	32'961	-	8'175'340	29'958'371'207	-29'958'371'207

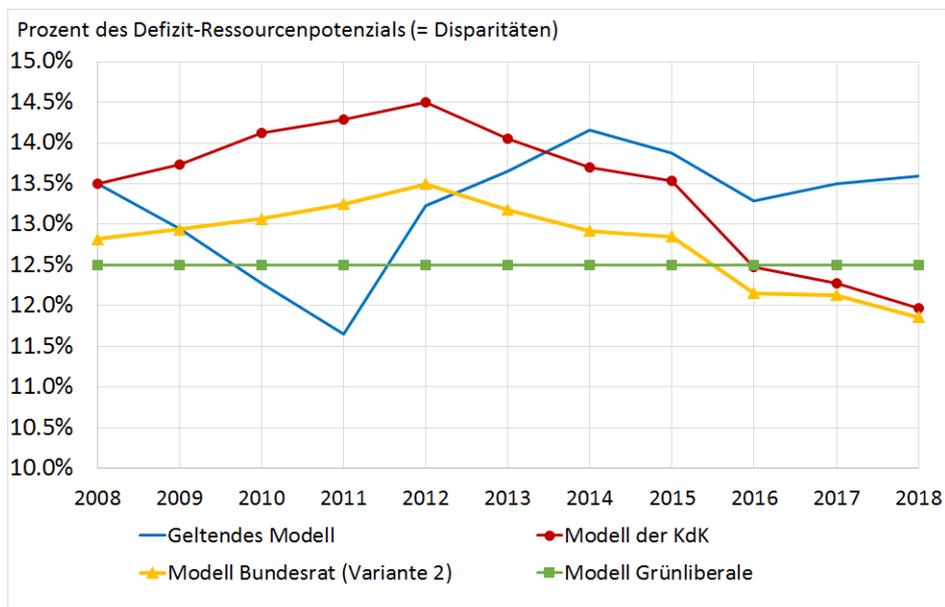
3. Finanzielle Auswirkungen

Abbildung 1 Beitrag der ressourcenstarken Kantone (Horizontaler Ressourcenausgleich) im Vergleich zu den Disparitäten (gemessen am Überschuss-Ressourcenpotenzial)



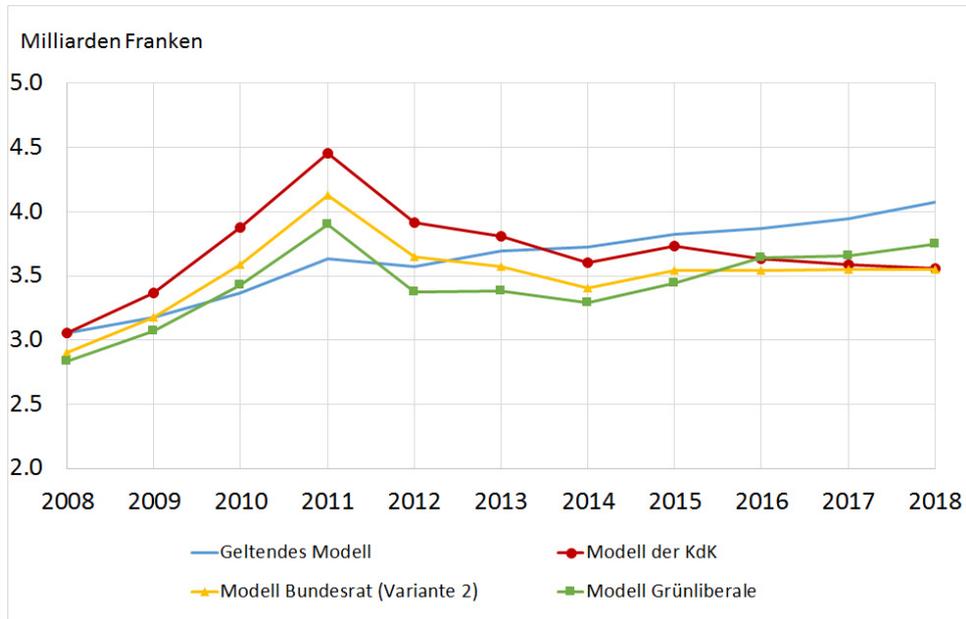
Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der Daten der EFV zum Finanzausgleich

Abbildung 2 Ausgleichsbetrag an die ressourcenschwache Kantone (Horizontaler und vertikaler Ressourcenausgleich) im Vergleich zu den Disparitäten (gemessen am Defizit-Ressourcenpotenzial)



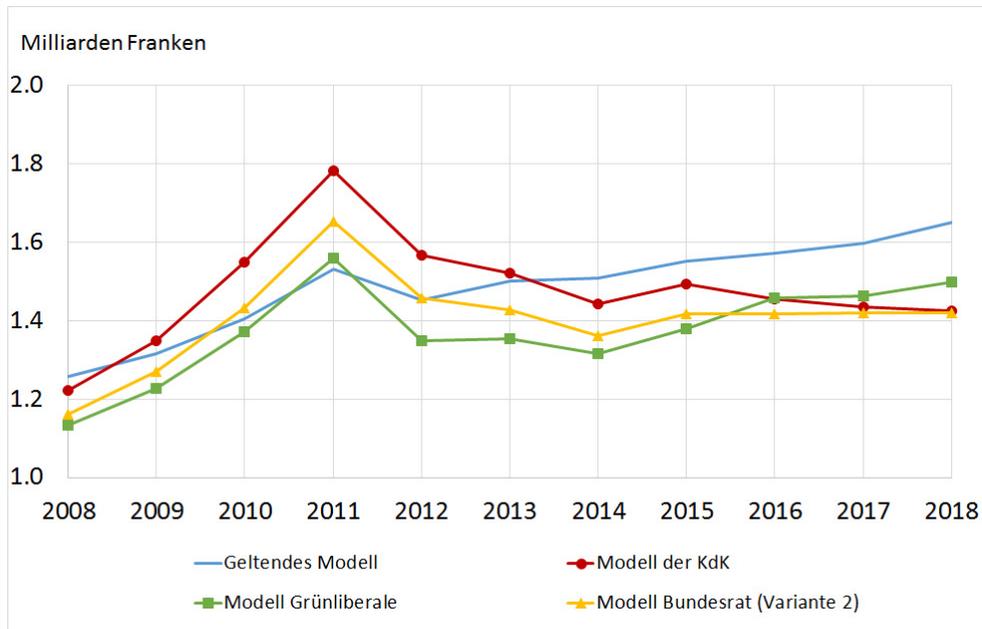
Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der Daten der EFV zum Finanzausgleich

Abbildung 3 Finanzielles Volumen des gesamten Ressourcenausgleichs (Horizontaler und Vertikaler Ressourcenausgleich)



Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der Daten der EFV zum Finanzausgleich

Abbildung 4 Finanzielles Volumen des horizontalen Ressourcenausgleichs



Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der Daten der EFV zum Finanzausgleich

Abbildung 5 Auswirkungen der Optimierungsvorschläge auf die einzelnen Kantone, Basis 2018

Belastung (+) und Entlastung (-)

Spalte1	Kdk	Bundesrat (Variante 2)	Grünliberale
Zürich	-72'173'380	-73'091'219	-48'672'638
Bern	139'327'280	145'731'742	99'234'369
Luzern	26'513'972	25'419'242	8'488'537
Uri	5'495'168	5'647'164	5'510'039
Schwyz	-27'318'217	-27'665'627	-18'422'994
Obwalden	-217'941	-220'712	-146'976
Nidwalden	-6'260'869	-6'340'489	-4'222'235
Glarus	5'937'585	6'424'491	5'138'745
Zug	-42'743'417	-43'286'991	-28'825'516
Freiburg	36'471'728	36'987'601	20'949'042
Solothurn	36'780'450	38'639'555	26'917'544
Basel-Stadt	-23'740'224	-24'042'132	-16'010'049
Basel-Landschaft	5'287'566	4'906'122	780'878
Schaffhausen	3'416'699	3'220'471	809'008
Appenzell A.Rh.	4'964'127	4'855'708	2'049'174
Appenzell I.Rh.	1'490'709	1'460'824	627'713
St. Gallen	61'311'652	62'317'191	35'823'024
Graubünden	21'382'700	21'196'889	10'111'655
Aargau	59'715'046	58'499'569	25'060'433
Thurgau	32'592'862	33'167'351	19'218'074
Tessin	4'544'552	4'200'146	548'004
Waadt	706'734	647'605	4'853
Wallis	50'702'005	50'905'361	54'456'051
Neuenburg	6'111'818	5'728'693	1'266'398
Genf	-54'108'479	-54'796'584	-36'489'942
Jura	10'948'888	10'948'888	12'277'560
	287'139'016	291'460'860	176'480'751

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der Daten der EFV zum Finanzausgleich



T +41 31 326 66 04
E urs.scheuss@gruene.ch

Eidgenössische
Finanzverwaltung
3003 Bern

4. Juli 2018

Wirksamkeitsbericht 2016–2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zum Wirksamkeitsbericht 2016–2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen und zu den darin gemachten Vorschlägen äussern zu können.

Die Grünen unterstützen die vorgeschlagene Stossrichtung für die Änderung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG). Diese besteht im Wesentlichen aus der Einführung einer garantierten Mindestausstattung anstelle des geltenden Mindestausstattungsziels. Dadurch wird ein Fehlmechanismus korrigiert, denn mit der garantierten Mindestausstattung kann es nicht mehr wie heute vorkommen, dass die Dotation des Ressourcenausgleichs gekürzt wird, wenn die Disparitäten zwischen den Kantonen zunehmen und vice versa.

Für die Grünen ist der Finanzausgleich das wichtigste finanzpolitische Instrument, um den Zusammenhalt und die Solidarität zwischen wirtschaftlich schwachen und starken Regionen in der Schweiz sicherzustellen. Zudem dämpft er den Steuerwettbewerb. Dieser Ausgleich darf durch die vorgesehene Revision des FiLaG nicht geschwächt werden. Aus diesem Grund erachten die Grünen die Festsetzung der garantierten Mindestausstattung auf 86,5 Prozent als zu tief.

Der Kanton Jura als ressourcenschwächster Kanton erreichte im Jahr 2018 einen Index nach Ressourcenausgleich von gut 88 Prozent. Seit dem Jahr 2014 war die Mindestausstattung des ressourcenschwächsten Kantons denn auch stets über der neu geplanten Mindestausstattung. Mit der neuen Regelung würde der ressourcenschwächste Kanton dagegen automatisch die garantierte Mindestausstattung von 86,5 Prozent erhalten.

Die Tatsache, dass die Disparitäten seit der Einführung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) nicht abgenommen haben, sondern stabil bis tendenziell leicht steigend sind, rechtfertigen aus Sicht der Grünen die Senkung der Dotation im Ressourcenausgleich nicht. Ressourcenschwache Kantone, gerade solche mit grosser Bevölkerung, werden trotz Übergangsphase grosse Mühe haben, die Ausfälle zu kompensieren.

Auch die Tatsache, dass die absolut grössten Einzahler in den Finanzausgleich Zürich und Genf mit den frei werdenden Mittel über den sozio-demographischen Lastenausgleich entlastet werden können, macht eine Fixierung auf 86,5 Prozent nicht notwendig. Die garantierte Mindestausstattung sollte aus Sicht der Grünen wenigstens 87 Prozent betragen.

Wir danke Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und bitte Sie die, die Vorlage entsprechend anzupassen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Regula Rytz
Präsidentin

Urs Scheuss
stv. Generalsekretär

Grüne / Les Verts / I Verdi
Waisenhausplatz 21 | 3011 Bern

**Eidgenössische Finanzverwaltung
Sektion Finanzausgleich
Bundesgasse 3
3003 Bern**

Elektronisch an:
finanzausgleich@efv.admin.ch

Bern, 30. Juni 2018

Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)

Antwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen im Rahmen der oben genannten Vernehmlassung Stellung zur Vorlage. Wir äussern uns dazu wie folgt:

Die SVP nimmt den dritten Wirksamkeitsbericht des Bundesrats zum Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen 2016-2019 zur Kenntnis. Die Wirkungsanalyse zeigt, dass gewisse der im Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) aufgeführten Ziele, wie die Verringerung der Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit zwischen den Kantonen, gar übererfüllt werden, während andere Ziele, wie die Stärkung der kantonalen Finanzautonomie, insbesondere bei den Geberkantonen zunehmend unter Druck kommen.

Insbesondere das Hauptziel (Mindestausstattungsziel von 85 Prozent des schweizerischen Durchschnitts im Ressourcenausgleich) wurde bereits in der Zeit des zweiten Wirksamkeitsberichts (2012-2015) nicht nur weitgehend erreicht, sondern gar übertroffen. Für die Berichtsjahre 2016 bis 2018 lag sie gar noch höher als in der vorangegangenen Periode. Im Klartext bedeutet dies, dass weit mehr Geld umverteilt wird, als ursprünglich geplant war. Dieses Problem wird mit dem Kompromissvorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) zumindest reduziert.

Weiter zeigt sich, dass insbesondere finanzschwache Kantone im bestehenden System nur schwache Anreize haben, die eigenen Steuereinnahmen mittels attraktiver (Steuer-)Politik zu steigern. Mit der Steuervorlage 17 sollen diese Fehlanreize zwar verringert werden, trotzdem gilt es, beim nächsten Wirksamkeitsbericht zu prüfen, wie dieses Problem weiter verkleinert werden kann.

Damit die Solidarität zwischen Geber- und Nehmerkantone nicht unnötig strapaziert wird, sollen die finanziellen Mittel des Ressourcenausgleichs zielgerichteter eingesetzt werden, indem sie vor allem den tatsächlich schwachen Kantonen zu Gute kommen. Um dieses Ziel zu erreichen, soll beim nächsten Wirksamkeitsbericht geprüft werden, ob anstelle der heute bestehenden progressiven Verteilkurve eine neue lineare Verteilgerade eine fairere Lösung garantiert.

Gesamtpaket der Konferenz der Kantonsregierungen

Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) haben für die Periode nach 2020 ein Gesamtpaket geschnürt, welches einen Systemwechsel vorschlägt. Das Kernelement des KdK-Vorschlags verlangt eine neu im Gesetz festgeschriebene Mindestausstattung an finanziellen Ressourcen für den ressourcenschwächsten Kanton von 86,5 Prozent des schweizerischen Durchschnitts. Damit entfällt auch die alle vier Jahre über einen Bundesbeschluss nötige Festlegung des Satzes.

Angesichts der Tatsache, dass 21 Kantone dem Gesamtpaket der KdK im Vorfeld bereits zugestimmt haben, erachtet die SVP diesen Vorschlag als unterstützungswürdig, auch wenn damit die Mindestausstattung von 85 Prozent auf 86,5 Prozent angehoben wird. Weiter unterstützt die SVP die Optimierung des Finanzausgleichs gemäss Variante 1 des Bundesrats. Ebenfalls unterstützt wird die Fixierung des Bundesbeitrags an den Ressourcenausgleich auf dem verfassungsrechtlichen Maximum, was das System des Finanzausgleichs vereinfachen soll.

Bedingt einverstanden sind wir mit der vorgeschlagenen Übergangsfrist von drei Jahren. Die Tatsache, dass die Mindestausstattung von 85 Prozent (gemäss Art. 6 FiLaG) bereits seit längerer Zeit übererfüllt ist und damit die Nehmerkantone eigentlich mehr Ressourcenausgleich als vorgesehen erhalten, spricht klar gegen eine solche Lösung. Im Sinne des von der grossen Mehrheit der Kantone unterstützten Gesamtpakets kann die SVP sich diesem Vorschlag jedoch anschliessen.

Mit der Steuervorlage 17 werden tiefgreifende Anpassungen am Finanzausgleich vorgenommen. Damit diese Anpassungen zusammen mit dem KdK-Kompromiss eingeführt werden können, fordert die SVP, dass der KdK-Vorschlag gleichzeitig mit der Steuervorlage 2017 zu beraten ist.

Härteausgleich

Abgelehnt wird von uns hingegen die vorgeschlagene Anpassung des Härteausgleichs. Die SVP hat bereits in der letzten Vernehmlassung im Jahre 2014 die Fortführung der Übergangszahlungen und vor allem auch die Dauer dieser Zahlungen deutlich kritisiert und verlangt, dass diese ab 2016 nicht nur um 5 sondern jährlich um 10 Prozent zu reduzieren sind. Da dies nicht gelungen ist, müsste zumindest der Zeitrahmen dafür klar nach unten korrigiert werden. Eine solche lange Besitzstandsgarantie liegt im NFA-System quer in der Landschaft und strapaziert die Solidarität unter den Kantonen über Gebühr.

Abschliessend bleibt festzuhalten, dass angesichts des angestrebten Systemwechsels und der Unklarheit über die Verwendung der dadurch freiwerdenden Mittel auf Bundesebene (ab 2022 283 Mio. CHF jährlich) es aus Sicht der SVP wenig Sinn macht, neu die Evaluationsperiode für die künftigen Wirksamkeitsberichte von 4 auf 6 Jahre zu erhöhen. Sollte sich das neue System bewähren, kann eine solche Änderung problemlos zu einem späteren Zeitpunkt in Angriff genommen werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident

Die stv. Generalsekretärin

Albert Rösti
Nationalrat

Silvia Bär



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Finanzverwaltung EFV
Bundesgasse 3
3003 Bern

finanzausgleich@efv.admin.ch

Bern, 30. Juni 2018

Stellungnahme zum Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Geschätzte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen.
Gerne nehmen wir zum Wirksamkeitsbericht 2016-2019 Stellung.

A. Grundsätzliches

Die SP Schweiz nimmt Kenntnis vom Wirksamkeitsbericht 2016-2019 und stellt fest, dass wesentliche Hauptziele des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen, namentlich die Verringerung der Unterschiede in der Steuerbelastung unter den Kantonen und der Disparitäten in deren finanzieller Leistungsfähigkeit, erneut nicht erreicht werden konnten. Die Entwicklung der Disparitäten bei der finanziellen Leistungsfähigkeit bleibt ziemlich stabil. Es ist nach wie vor die konjunkturelle Dynamik (und damit die Gewinne der juristischen Personen in den ressourcenstarken Kantonen), die das Ausmass dieser Disparitäten hauptsächlich bestimmt.

Vor diesem Hintergrund befürwortet die SP Schweiz die endogene Festlegung der Höhe der Dotation des Ressourcenausgleichs durch die Einführung einer gesetzlichen Regelung (garantierte Mindestausstattung). Die Dotation des Ressourcenausgleichs wird hinfort durch die Entwicklung der Disparitäten bestimmt. Eine Fixierung der Mindestausstattung

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

Theaterplatz 4
Postfach · 3011 Bern

Telefon 031 329 69 69
Telefax 031 329 69 70

info@spschweiz.ch
www.spschweiz.ch

auf 86.5 Prozent erscheint aber als zu starke Reduktion der heutigen Dotation des Ressourcenausgleichs. Aus Sicht des SP Schweiz soll eine Mindestausstattung von 87.0 bis 87.5 Prozent angestrebt werden. Gerade im Hinblick auf die Unwägbarkeiten mit der Einführung der Steuervorlage 17 (SV 17) ist ein stufenweises und vorsichtiges Vorgehen angebracht. Was die in diesem Zusammenhang frei werdenden Mittel des Bundes angeht, plädiert die SP Schweiz in erster Priorität dafür, diese der Bundeskasse zuzuführen. In zweiter Priorität sollen die frei werdenden Bundesmittel – zumindest in der Übergangsphase – vollumfänglich den ressourcenschwachen Kantonen zukommen.

Die Disparitäten in der Gesamtsteuerbelastung haben sich seit 2008 sogar verschärft und die Umsetzungspläne der Kantone zur SV 17 lassen den Schluss zu, dass diese in Zukunft sogar noch zunehmen werden. Der Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen hat sich also mit dem Finanzausgleich noch weiter intensiviert. Das ursprüngliche Versprechen, mit dem Finanzausgleich auch die grossen Steuerbelastungsunterschiede zu glätten, lässt sich so nicht einlösen. Aus Sicht der SP braucht es kantonale Mindeststeuersätze für natürliche und juristische Personen. Ein solcher Schritt drängt sich umso mehr aufgrund der anstehenden Umsetzung der SV 17 auf, mit dem andernfalls eine weitere Verschärfung des interkantonalen Steuerwettbewerbs droht, was auf kantonaler Stufe zu massiven Steuerausfällen führen würde.

Im Wirksamkeitsbericht wird richtigerweise festgehalten, dass die Steuervorlage 17 erhebliche Anpassungen beim Ressourcenausgleich zur Folge haben. Insbesondere kommt es zu einer neuen Gewichtung der massgebenden Gewinne juristischer Personen im Ressourcenpotential, da die für die Gewichtung der Gewinne für Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus verwendeten Beta-Faktoren wegfallen. In diesem Zusammenhang macht die SP Schweiz noch einmal geltend, dass der Bundesrat in der Pflicht ist, die Auswirkungen der Zeta-Faktoren auf den Steuerwettbewerb genauer zu untersuchen und darzulegen. Nach heutigem Wissensstand geht die SP davon aus, dass Zeta-Faktoren von kleiner als 40% den kantonalen Unternehmenssteuerwettbewerb weiter ankurbeln. Eine höhere Gewichtung der Zeta-Faktoren scheint deshalb notwendig, um der problematischen Entwicklung des kantonalen Steuerwettbewerbs der letzten Jahre entgegenzuwirken. Die SP verlangt vom Bundesrat im Bereich Zeta-Faktoren, NFA und Steuerwettbewerb mehr Transparenz und zusätzliche Informationen. Grosse Skepsis ruft auch die Einführung des Zeta-Faktors 2 (für Erträge aus der Patentbox) aus Sicht der SP hervor. Die Berechnung dieses Faktors darf nicht dazu führen, dass ein Anreiz in den Kantonen geschaffen wird, in erster Linie Patentgewinne anzuziehen.

In den Antworten zum Fragenkatalog sind diese Positionen weiter ausgeführt.

B. Fragenkatalog

Ressourcenausgleich

1 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?

Ja. Die SP Schweiz befürwortet die endogene Festlegung der Höhe der Dotation des Ressourcenausgleichs durch die Einführung einer gesetzlichen Regelung (garantierte Mindestausstattung). Eine Garantie der Mindestausstattung führt eine zusätzliche Regelbindung in das System des Finanzausgleichs ein und führt damit zur gewünschten Entpolitisierung, indem die politische Steuerung auf die strategischen Fragen fokussiert wird, die im Gesetz zu regeln sind. Die Dotation des Ressourcenausgleichs wird hinfort durch die Entwicklung der Disparitäten bestimmt. Das heutige System hat grosse Mängel. So kann es vorkommen, dass bei einer Verringerung der Disparitäten zwischen den Kantonen die Dotation erhöht wird bzw. bei einer Vergrösserung der Disparitäten die Dotation gekürzt wird. Diese Mängel werden mit dem Systemwechsel behoben. Mit der heute geltenden Regelung strebt der Ressourcenausgleich zudem lediglich an, dass jeder Kanton nach Ressourcenausgleich eine Mindestausstattung erreicht (nämlich einen Index von mindestens 85 Prozent). Diese Mindestausstattung ist aber nicht garantiert, sondern nur angestrebt. Der ressourcenschwächste Kanton hat damit keine Garantie, dass er die Mindestausstattung erreicht. Mit der Einführung einer garantierten Mindestausstattung, die sich nach den massgebenden Ressourcen des ressourcenschwächsten Kantons richtet, wird auch diese Unsicherheit ausgeräumt.

2. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?

Nein. Der Ausgleich zwischen wirtschaftlich starken und schwachen Regionen darf durch die geplante Reform nicht derart erheblich geschwächt werden. Die Tatsache, dass die Disparitäten seit der Einführung des NFA nicht abgenommen, sondern stabil bis tendenziell steigend sind (insbesondere wenn man in den kommenden Jahren von einer Erholung der Konjunktur ausgeht, was zu einer weiteren Zunahme der Disparitäten führt), rechtfertigen aus unserer Sicht eine solch deutliche Senkung der Dotation nicht. So ist die Spannweite der Disparitäten zwischen dem ressourcenstärksten und dem schwächsten Kanton zwischen 2008 und 2016 von 153 auf 199 Punkte gestiegen; 2018 liegt die

Differenz mit rund 180 Punkten immer noch deutlich über dem Ausgangswert von 153 Punkten im Jahr 2008. Zu Recht wird von ressourcenschwachen Kantonen darauf verwiesen, dass der Abschöpfungssatz am überschüssigen Ressourcenpotential der starken Kantone mit der Reduktion der Gesamtdotation um rund 500 Millionen Franken von derzeit rund 21 Prozent auf rekordtiefe 18,1 Prozent (-2,8 Prozentpunkte) sinken würde. Die Belastung der starken Kantone wäre geringer als im ersten Jahr des NFA (knapp 20%). Ressourcenschwache Kantone, insbesondere solche mit einer grossen Bevölkerung, wie z.B. der Kanton Bern, werden trotz Übergangsphase grosse Mühe haben, die Ausfälle aus dem Ressourcenausgleich zu kompensieren. Seit dem Jahr 2014 war die Mindestausstattung des ressourcenschwächsten Kantons denn auch stets über der neu geplanten Mindestausstattung von 86.5 Prozent. Auch die Tatsache, dass die absolut grössten Einzahler in den Finanzausgleich Zürich und Genf mit den frei werdenden Mittel über den SLA entlastet werden könnten, macht eine Fixierung auf 86.5 Prozent nicht notwendig. Aus Sicht des SP Schweiz soll deshalb eine Mindestausstattung von 87.0 bis 87.5 Prozent angestrebt werden. Man würde damit sozusagen auf der zweiten Stufe (2021 bei 87,1 Indexpunkten) stehen bleiben und erste Erfahrungen mit den Auswirkungen des Systemwechsels abwarten sowie die ersten Auswirkungen der Umsetzung der SV 17.

3. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einer Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit die der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?

Ja. Die SP Schweiz erachtet diese technische Anpassung bei der Berechnung als sinnvoll. Damit würde die Dotation nicht hauptsächlich vom ressourcenschwächsten Kanton bestimmt. Dies hätte den positiven Effekt, dass bei einer Abnahme des Ressourcenpotenzials beim ressourcenschwächsten Kanton es nicht zu so erheblichen Verschiebungen im Ressourcenausgleich kommt wie im aktuellen System beziehungsweise im KdK-Vorschlag. Die Reduktion der Volatilität der Ausgleichzahlungen über den Zeitverlauf ist zu begrüssen.

4. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?

Ja, die Gewichtung der Grenzgängereinkommen von 75 Prozent trägt den durch die Grenzgänger verursachten Kosten in etwa Rechnung (hauptsächlich in den Aufgabenbereichen Verkehr, öffentliche Ordnung

und Sicherheit; d.h. höhere Kosten durch die stärkere Beanspruchung des Verkehrsangebots sowie für die Arbeitsmarktaufsicht und Polizei).

5. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotential, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?*

Der Faktor Alpha beträgt für die Jahre 2016-2019 0,015. Das bedeutet, dass die Vermögen nur zu 1,5 Prozent in das Ressourcenpotential einfließen. Damit lag der Faktor Alpha höher als in der ersten Vierjahresperiode mit 1,2% (2008-2011) und in der zweiten Vierjahresperiode mit 0,8% (2012-2015). Das ist dennoch ein an sich sehr tiefer Faktor, dessen Ausgestaltung grundsätzlich diskutiert werden müsste. Bei der bisherigen Berechnung des Faktors wurde bisher auf die erwartete Vermögensrendite abgestellt und damit auf die Wertsteigerung. Da diese Renditeerwartungen aber grossen Schwankungen unterlagen, ergab sich eine relativ starke Variabilität des Faktors Alpha (zwischen 0,8 und 1,5). Der Bundesrat schlägt nun vor, auf die steuerliche Ausschöpfung abzustellen und eine Relation festzulegen zur steuerlichen Ausschöpfung der Einkommen der natürlichen Personen. Um die jährlichen Schwankungen zu glätten, wird zudem eine Berechnung über mehrere Jahre vorgenommen. Mit dieser Berechnungsmethode kommt man auf einen Wert von 1,5%. Die Vermögen würden so in das Ressourcenpotential einfließen, wie sie effektiv durch die Kantone im Durchschnitt besteuert werden und nicht mittels eines theoretischen Werts einer geschätzten Wertsteigerung. **Die SP Schweiz begrüsst die Stabilisierung des Faktors Alpha durch die neue Berechnungsmethode.** Die Möglichkeit der Beeinflussung des Faktors durch einzelne Kantone, scheint gering zu sein. Dennoch ist grundsätzlich über die Gewichtung der Vermögen im Ressourcenpotential nachzudenken.

Lastenausgleich

6. *Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?*

Ja. Die SP Schweiz ist mit dem Vorschlag einverstanden, die Grundbeiträge des Lastenausgleichs für das Jahr 2020 im FiLaG auf dem Niveau des Jahres 2019 festzulegen und diese wie bisher mit der Teuerung fortzuschreiben. In diesem Zusammenhang stellt sich allerdings die Frage, was mit den frei werdenden Mitteln des Bundes aus dem Ressourcenausgleich geschieht und die garantierte Mindestausstattung gegenüber dem heute erreichten Index gesenkt wird. Die KdK fordert, dass die übrigen frei werdenden Bundesmittel aus dem Ressourcenausgleich während einer Übergangsperiode zur Hälfte zugunsten des soziodemografi-

schen Lastenausgleichs verwendet werden soll. Die andere Hälfte soll den ressourcenschwachen Kantonen zugutekommen. Nach Ablauf der Übergangsperiode wären diese Mittel zugunsten aller Kantone, vorzugsweise für den soziodemografischen Lastenausgleich einzusetzen. Im Falle der Festlegung der garantierten Mindestausstattung bei 86,5 Prozent würden sich im dritten Jahr der Übergangsphase, ab 2022, Einsparungen beim Bund in der Höhe von jährlich 283 Millionen Franken ergeben. Nun soll die Verwendung der frei werdenden Bundesmittel nicht im Rahmen dieser Vernehmlassung behandelt werden. Dennoch möchte die SP Schweiz dazu folgendermassen Stellung beziehen: Der Bundesrat beklagt zu Recht, dass der Vorschlag der KdK (teilweise Erhöhung des soziodemografischen Lastenausgleichs) die ressourcenstarken Kantone in erheblichem Umfang entlastet, während der Bund leer ausgehen soll. **In erster Priorität sollen deshalb die frei werdenden Mittel dem Bund zustehen.** Zumal seine Zahlungen an die Kantone im Rahmen der Erhöhung des vertikalen Ausgleichs in der SV 17 um rund 1 Milliarde zunehmen werden (Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 Prozent auf 21,2 Prozent). **In zweiter Priorität plädiert die SP Schweiz dafür, die frei werdenden Bundesmittel zumindest in der Übergangsphase vollumfänglich den ressourcenschwachen Kantonen zukommen zu lassen** (quasi als neuer, zweiter Härteausgleich im Hinblick auf die Systemanpassung). Die ressourcenschwachen Kantone machen zu Recht darauf aufmerksam, dass vom soziodemografischen Lastenausgleich vorzugsweise die Geberkantone (zu 65%, Stand 2018) profitieren würden. Sie werden aber bereits durch die Reduktion der Dotation des Ressourcenausgleichs entlastet. Erst in einer späteren Phase, wenn sich das System wieder stabilisiert hat, soll über eine Verwendung dieser Mittel für alle Kantone, vorzugsweise für den soziodemografischen Lastenausgleich nachgedacht werden.

Härteausgleich

7. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?

Ja, die SP Schweiz hat im Sinne der Rechtssicherheit und Weiterführung des bestehenden Systems dieses Vorgehen jeweils unterstützt. Die vereinbarten Regeln sollen nicht ohne Not geändert werden.

Periodizität des Wirksamkeitsberichts

8. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier sondern alle sechs Jahre durchzuführen?

Nein. Es stimmt zwar, dass sich Änderungen im Finanzausgleich nur sehr langsam auswirken und im Ressourcenausgleich relativ grosse zeitliche Verzögerungen bestehen. Gleichzeitig aber werden durch die neue Ausgestaltung des Finanzausgleichssystems und die bevorstehenden bedeu-

tenden Auswirkungen der Steuervorlage 17 (Erhöhung des Kantonsanteils an den Steuereinnahmen des Bundes, vorzeitige Aufgabe der kantonalen Steuerstati vor Inkrafttreten der SV 17, definitive Aufhebung der Sonderstatusgesellschaften, schrittweise Reduktion der Beta-Faktoren, Einführung der Zeta-Faktoren, etc.) sehr viel Unsicherheit und Fragen aufkommen. Vor diesem Hintergrund drängt sich ein zeitnahe und präzises Monitoring der Disparitäten und Zahlungen auf, um rechtzeitig mögliche Anpassungen vornehmen zu können. In diesem Sinne ist zu überlegen, ob die Gesetzesänderung nicht besser zeitlich zu befristen und die definitive Inkraftsetzung unter Einbezug der Auswirkungen der SV 17 zu einem späteren Zeitpunkt festzulegen wäre. Nach erfolgter Umstellung des Systems und der Umsetzung der SV 17 ist möglicherweise eine längere Evaluationsperiode angezeigt. In Anbetracht der erheblichen bevorstehenden Änderungen im System ist jedoch in der nächsten Zeit vorerst an der Kontinuität der Periodizität und damit einer Evaluation und Analyse der Ressourcenentwicklung in den Kantonen alle vier Jahre festzuhalten.

Weitere Bemerkungen

9. Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG

Wie im Wirksamkeitsbericht festgehalten und an anderer Stelle bereits erwähnt, wird die SV 17 erhebliche Anpassungen beim Ressourcenausgleich zur Folge haben. Insbesondere wird es zu einer neuen Gewichtung der massgebenden Gewinne juristischer Personen im Ressourcenpotential kommen, da die für die Gewichtung der Gewinne für Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus verwendeten Beta-Faktoren wegfallen, bzw. nur noch in der Übergangsphase verwendet werden. An ihre Stelle sollen die so genannten Zeta-Faktoren treten, welche die im Vergleich zu den Einkommen der natürlichen Personen tiefere steuerliche Ausschöpfung der Unternehmensgewinne darstellen und berücksichtigen sollen. Der Bundesrat rechnet mit einer Übergangsphase von sieben Jahren, in denen die Berechnungsgrundlage vom heutigen System in das System der SV 17 übergeführt wird.

In dieser Phase wird das Volumen der mit den Beta-Faktoren gewichteten Gewinne schrittweise reduziert, womit der Aufdeckung von stillen Reserven bei Wegfall der Regelungen für Statusgesellschaften Rechnung getragen wird. Diese sogenannten Beta-Faktoren liegen zwischen 2,6 und 12,3 Prozent. Der Zeta-Faktor 1 für die Gewichtung der gesamten Gewinne juristischer Personen in der SV 17 wird gemäss Berechnungen auf Basis des geltenden Steuerrechts mit einem Wert von etwas unter 0,4 gerechnet (38% oder rund 35%, je nach Schätzung). Der Faktor Zeta-2 hingegen wird tiefer liegen und sich auf die steuerlich privilegierten Gewinne in der Patentbox beziehen. Noch sind die Aus- und Wechsel-

wirkungen der SV 17 und des Systemwechsels beim Finanzausgleich unklar. Als Beleg mögen folgende Äusserungen des Zuger Finanzdirektors Heinz Tännler und der Basler Finanzdirektorin Eva Herzog gelten. Tännler sagte: „Im Moment ist es für uns noch sehr schwierig abzuschätzen, welche konkreten Folgen die Reform des Finanzausgleichs und die Änderung im Rahmen der Steuervorlage 17 haben werden und wie sie zusammenwirken.“ Eva Herzog erklärte: „Wenn die Steuervorlage in Kraft getreten und die konkreten Auswirkungen klarer sind, soll überprüft werden, ob die vorgenommenen Anpassungen am Finanzausgleich in die beabsichtigte Richtung gehen.“

Vor diesem Hintergrund erachtet die SP Schweiz zwar grundsätzlich die Einführung eines neuen Gewichtungsfaktors (Zeta) sowie eine mehrstufige Einführungsphase als zielführend. Es stellen sich jedoch einige noch unbeantwortete Fragen. Denn die Tiefergewichtung der Unternehmensgewinne bei der Berechnung der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage (ASG) macht Steuersenkungen im Bereich der Unternehmenssteuern «billiger», was zu einer weiteren Verschärfung des Steuerwettbewerbs führen kann. Die Einführung der Zeta-Faktoren stellt also einen Anreiz dar, die Gewinnsteuern zu senken oder die Patentbox extensiv auszunutzen. Eine weitere Anheizung des kantonalen Steuerwettbewerbs durch die Anpassung des NFA lehnt die SP Schweiz ab. Der Bundesrat ist in der Pflicht, die Auswirkungen der Zeta-Faktoren auf den Steuerwettbewerb genauer zu untersuchen und auszuführen. Die Wirkungszusammenhänge sind ohne Zweifel komplex, deshalb braucht es hier dringend eine fundierte empirische Analyse.

Nach heutigem Wissensstand geht die SP davon aus, dass Zeta-Faktoren von kleiner als 40% den kantonalen Unternehmenssteuerwettbewerb weiter ankurbeln. Eine höhere Gewichtung der Zeta-Faktoren scheint notwendig, um der problematischen Entwicklung des kantonalen Steuerwettbewerbs der letzten Jahre entgegenzuwirken. Die SP verlangt vom Bundesrat im Bereich Zeta-Faktoren, NFA und Steuerwettbewerb mehr Transparenz und zusätzliche Informationen. Mit grosser Skepsis sieht die SP auch die Einführung des Zeta-Faktors 2 für Erträge aus der Patentbox. Es scheint widersprüchlich nach der Aufgabe der Beta-Faktoren (für privilegierte Gesellschaften) erneut eine Sonderklasse für gewisse Unternehmensgewinne einzuführen. Mit dem tieferen Zeta-2-Faktor darf kein Anreiz geschaffen werden, in erster Linie Patentgewinne anzuziehen, während ordentlich besteuerte Gewinne aufgrund der höheren Grenzabschöpfungsrate weniger interessant würden. Dies würde zu einem zusätzlichen, unnötigen und unfairen Wettbewerb um Unternehmensgewinne führen.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben

mit freundlichen Grüßen.

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Levrat', with a long, sweeping horizontal stroke at the end.

Christian Levrat
Präsident

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ferrari', with a stylized, cursive script.

Luciano Ferrari
Leiter Politische Abteilung



Eidgenössische Finanzverwaltung
Sektion Finanzausgleich
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per Mail: finanzausgleich@efv.admin.ch

Bern, 26. Juni 2018

Wirksamkeitsbericht 2016 – 2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Städteverband SSV und die Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren KSFD, eine Sektion des Städteverbands, danken Ihnen für die Gelegenheit, zum dritten Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen Stellung nehmen zu können. Der Bericht bildet eine gute Grundlage für die Beurteilung des Finanzausgleichs und für dessen Weiterentwicklung.

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) hat sich aus Sicht des Schweizerischen Städteverbands grundsätzlich bewährt. Der Städteverband hat die NFA stets als sehr wichtig erachtet und entsprechend unterstützt. Ein Ausgleich zwischen finanzstarken und finanzschwächeren Kantonen ist zentral für den Zusammenhalt des Landes. Jedoch hat der Städteverband auch wiederholt darauf hingewiesen, dass sich die NFA – ursprünglich ein tripartites Projekt von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden – auch auf die kommunale Ebene auswirkt. Entsprechend bedauern wir, dass die Städte erneut nicht in die Evaluation der NFA und die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts miteinbezogen wurden. Angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Städte und ihres direkten und indirekten Beitrags an den nationalen Finanzausgleich ist es unverständlich, dass die kommunale Ebene in der Fachgruppe Wirksamkeitsbericht von Bund und Kantonen noch immer nicht vertreten ist.

Im Folgenden ist die gemeinsame Position von SSV und KSFD zum vorliegenden Wirksamkeitsbericht und zu den Vorschlägen des Bundesrates für Anpassungen des Finanzausgleichs dargelegt.

Allgemeine Einschätzung

Der Wirksamkeitsbericht 2016 – 2019 zeigt auf, dass die Ziele des Finanzausgleichs weitgehend erreicht wurden. So wurde die finanzielle Autonomie der Kantone seit Einführung der NFA gestärkt. Der



Ressourcenausgleich hat sich als sehr wirksam erwiesen und hat in der Berichtsperiode die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit zwischen den Kantonen um rund einen Drittel reduziert. Gleichzeitig gewährleistet der Ressourcenausgleich eine minimale Ausstattung mit finanziellen Ressourcen, wobei das Ziel einer Mindestausstattung von 85 Prozent des schweizerischen Durchschnitts in den Jahren 2016 bis 2018 in sämtlichen Kantonen übertroffen wurde. Was den Ausgleich von übermässigen geografisch-topografischen und soziodemografischen Lasten betrifft, so hält der Bericht fest, dass sich die Struktur der Sonderlasten wenig verändert habe. Dies bedeutet, dass der Lastenausgleich nach wie vor lediglich 10 Prozent der demografischen Sonderlasten und sogar nur 4 Prozent der Kernstadtlasten deckt, während die geografisch-topografischen Sonderlasten zu rund 30 Prozent ausgeglichen werden.

Aus städtischer Sicht fällt die Bilanz des Berichts denn auch zwiespältig aus. Auf der einen Seite ist es zu begrüssen, dass das Instrument des Ressourcenausgleichs die Unterschiede zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kantonen wirksam dämpft und auch letzteren die zur Aufgabenerfüllung notwendigen Mittel zusichert. Auf der anderen Seite ist das Instrument des Lastenausgleichs nach wie vor sehr unbefriedigend. Es ist unverständlich, weshalb die geografisch-topografischen und die demografischen Sonderlasten, die vorab in den Städten anfallen, derart unterschiedlich ausgeglichen werden. Besonders stossend ist, dass die Zentrumslasten zu lediglich vier Prozent abgegolten werden. Denn eine neue Studie der KSFD aus dem Jahr 2017 belegt, dass die ungedeckten Zentrumslasten der Städte noch immer erheblich sind. Der von der KdK vorgeschlagene Systemwechsel, den der SSV und die KSFD ausdrücklich begrüssen, bietet nun die Möglichkeit, dieses Ungleichgewicht im Sinne einer Sofortmassnahme zu beheben – indem die frei werdenden Mittel des Bundes in den soziodemografischen Lastenausgleich fliessen.

Konkrete Anliegen

Im Folgenden äussern wir uns zu den Fragen der Vernehmlassung.

Ressourcenausgleich

- 1. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?**

Der Städteverband und die Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren unterstützen den Systemwechsel beim Ressourcenausgleich, den der Bundesrat im vorliegenden Wirksamkeitsbericht vorschlägt. Es ist unseres Erachtens sinnvoll, dass damit die Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich automatisch festgelegt werden und nicht mehr Gegenstand parlamentarischer Diskussionen zwischen Geber- und Nehmerkantonen sind, zumal das neue System in den Kantonen breit abgestützt ist. Nach den kontroversen Diskussionen bei der letztmaligen Festlegung der Grundbeiträge wird der Automatismus eine Versachlichung beim Finanzausgleich bewirken. Überdies reagiert dieses System auf zunehmende und abnehmende Disparitäten zwischen den Kantonen, indem die Ausgleichssumme steigt bzw. sinkt, während das bisherige System zuweilen den gegenteiligen Effekt bewirkte.



2. **Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?**

Die bisherige Gesetzgebung strebte an, alle Kantone mit mindestens 85 Prozent auszustatten. Dieses Ziel wurde in den letzten Jahren in allen Kantonen, im ressourcenschwächsten Kanton Jura gar deutlich, übertroffen. Eine Anhebung ist daher sinnvoll, zumal die ressourcenschwachen Kantone andernfalls erheblich weniger Mittel erhielten. In diesem Sinne unterstützen wir den Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen.

3. **Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einem Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?**

Wir teilen die Ansicht des Bundesrates grundsätzlich, dass ein übermässig starker Einfluss des ressourcenschwächsten Kantons auf die Höhe des Ressourcenausgleichs vermieden werden sollte. Anreize für ressourcenschwache Kantone, ihr Potenzial zu erhöhen, erachten wir als sinnvoll, doch weisen einige unserer Mitglieder auf die Gefahr eines verschärften Steuerwettbewerbs hin. Den obigen Anpassungen des Vorschlags der KdK stehen wir neutral gegenüber, dies nicht zuletzt aufgrund unterschiedlicher Betroffenheit unserer Mitglieder.

4. **Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?**

Aufgrund der unterschiedlichen Betroffenheit unserer Mitglieder enthalten wir uns einer Stellungnahme.

5. **Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?**

Diese neue Berechnungsmethode erscheint sinnvoll und entspricht der Anpassung, die auch im Rahmen der Steuervorlage 17 für die Gewichtung der Gewinne juristischer Personen vorgesehen ist.

Lastenausgleich

6. **Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?**

Nein, diese Regelung lehnen wir entschieden ab; denn würde der Grundbeitrag des Lastenausgleichs dem Vorschlag des Bundesrats entsprechend im Gesetz (FiLaG) verankert, wäre dies faktisch eine Fortschreibung des bisherigen Systems einer gleichen Dotation des geografisch-



topografischen Lastenausgleichs (GLA) und des soziodemografischen Lastenausgleichs (SLA). Das ist sachlich nicht zu rechtfertigen, denn damit werden lediglich 10 Prozent der demografischen Sonderlasten und gar nur 4 Prozent der Kernstadtlasten ausgeglichen, während die geografisch-topografischen Sonderlasten zu rund 30 Prozent abgegolten werden. Wie der Wirksamkeitsbericht festhält, wurde bereits in der Projektphase der NFA eine Anpassung der Dotationen von GLA und SLA in Aussicht gestellt. Es ist nun höchste Zeit, diese Ungleichbehandlung endlich zu beseitigen. Dabei geht es uns keineswegs um eine Umverteilung zulasten des GLA-Topfs. Vielmehr anerkennen wir die geografisch-topografischen Sonderlasten, die grösstenteils auf nichtbeeinflussbare Umstände zurückzuführen sind. Ebenso wenig sind jedoch Faktoren, die typischerweise die demografischen Sonderlasten verursachen, direkt beeinflussbar. Um eine faire Abgeltung der Sonderlasten zu ermöglichen, muss daher die gesamte Dotation des Lastenausgleichs zugunsten des SLA erhöht werden. Dies ist auch insofern angezeigt, als der Lastenausgleich mit jährlich 0,5 Prozent viel weniger stark angestiegen ist als der Ressourcenausgleich (2,8 Prozent). Die Erhöhung kann mit den frei werdenden Mitteln erreicht werden, wie auch unter Punkt 9 ausgeführt. Innerhalb des SLA müssen sodann insbesondere die Kernstadtlasten höher entschädigt werden, als dies bisher der Fall war, zumal ihr Anteil an den Sonderlasten deutlich zugenommen hat. Überdies regen wir an, die Entpolitisierung des Ressourcenausgleichs auch auf den Lastenausgleich zu übertragen und im FiLaG einen fixen Prozentsatz festzulegen, zu dem alle Sonderlasten entschädigt werden. Dies hätte nicht zuletzt den Vorteil, dass das System auf Verschiebungen bei den Sonderlasten automatisch reagieren würde.

Härteausgleich

7. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?

Im Sinne einer Kontinuität befürworten wir eine Weiterführung des Härteausgleichs bei gleichzeitiger Reduktion um 5 Prozent jährlich.

Periodizität des Wirksamkeitsberichts

8. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier, sondern alle sechs Jahre durchzuführen?

Ja, angesichts dessen, dass der Wirksamkeitsbericht mit dem Systemwechsel nicht mehr Grundlage zur Festlegung der Beiträge ist, ist es sinnvoll, nur noch alle sechs Jahre eine Evaluation des Finanzausgleichs vorzunehmen. Im Hinblick auf den nächsten Wirksamkeitsbericht fordern wir, dass auch Städte und Gemeinden zwingend in der entsprechenden Fachgruppe vertreten sind.



Weitere Bemerkungen

9. Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?

Die Verwendung der Bundesmittel, die aufgrund des Systemwechsels beim Ressourcenausgleich frei werden, ist nicht Gegenstand des vorliegenden Berichts. Nach dem Willen des Bundesrates soll darüber in einer Arbeitsgruppe von Bund und Kantonen unter Federführung des EFD verhandelt werden. Diese Arbeitsgruppe «Aufgaben und Finanzen» soll, wie der Bundesrat im Wirksamkeitsbericht schreibt, unter anderem eine Gesamtsicht über die «Geschäfte mit finanziellen Auswirkungen auf Bund und Kantone» erstellen und Vorschläge zur Verwendung der frei werdenden Bundesmittel erarbeiten.

Der SSV und die KSFD fordern, in diese wichtigen Diskussionen konsequent miteinbezogen zu werden. Sodann ist aus städtischer Sicht klar, dass die frei werdenden Mittel – allenfalls nach einer Übergangsfrist – vollumfänglich in den soziodemographischen Lastenausgleich fliessen müssen, um mehr als 10 Jahre nach Inkrafttreten der NFA einen etwas faireren Ausgleich der urbanen Sonderlasten zu gewährleisten. Letztlich muss sichergestellt sein, dass die Mittel des Ausgleichstopfs dorthin fliessen, wo die Lasten auch effektiv anfallen. Daher würden wir es als sinnvoll erachten, wenn diese Gelder den Kantonen nicht ohne Zweckbindung ausgeschüttet würden, und regen eine entsprechende Anpassung des FiLaG an.

Anträge

Zusammengefasst beantragen wir Folgendes:

- ▶ Wir fordern, dass **Städte und Gemeinden in der Arbeitsgruppe «Aufgaben und Finanzen»**, die unter anderem die finanziellen Auswirkungen auf Bund und Kantone untersucht und die Verwendung der frei werdenden Bundesmittel diskutiert, **ebenfalls vertreten** sind.
- ▶ Wir fordern, dass im Hinblick auf den nächsten Wirksamkeitsbericht auch Städte und Gemeinden in der entsprechenden Arbeitsgruppe vertreten sind und verlangen eine **Anpassung von Art. 48 FiLaV, Absatz 1**:
Eine Fachgruppe, die sich paritätisch aus Vertreterinnen und Vertretern von Bund, Kantonen so wie je einer Vertretung von Städten und Gemeinden zusammensetzt»
- ▶ Teilweise in Übereinstimmung mit einer Forderung der Konferenz der Kantonsregierungen (vgl. Wirksamkeitsbericht, Seite 14) beantragen wir, dass die **frei werdenden Bundesmittel aus dem Ressourcenausgleich während der Übergangsperiode mindestens zur Hälfte und nach deren Ablauf vollumfänglich für den soziodemografischen Lastenausgleich eingesetzt werden**.
- ▶ **Anpassung von Art. 9 Abs. 4 FiLaG (Lastenausgleich: Festlegung und Verteilung der Mittel)**:
Die Mittel werden den Kantonen ohne mit entsprechender Zweckbindung ausgerichtet.



Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband
Präsident

**Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen
und -direktoren**
Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident von Solothurn

Daniel Leupi
Finanzvorsteher der Stadt Zürich



Eidgenössische Finanzverwaltung
Sektion Finanzausgleich
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per Mail: finanzausgleich@efv.admin.ch

Bern, 26. Juni 2018

Wirksamkeitsbericht 2016 – 2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Städteverband SSV und die Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren KSFD, eine Sektion des Städteverbands, danken Ihnen für die Gelegenheit, zum dritten Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen Stellung nehmen zu können. Der Bericht bildet eine gute Grundlage für die Beurteilung des Finanzausgleichs und für dessen Weiterentwicklung.

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) hat sich aus Sicht des Schweizerischen Städteverbands grundsätzlich bewährt. Der Städteverband hat die NFA stets als sehr wichtig erachtet und entsprechend unterstützt. Ein Ausgleich zwischen finanzstarken und finanzschwächeren Kantonen ist zentral für den Zusammenhalt des Landes. Jedoch hat der Städteverband auch wiederholt darauf hingewiesen, dass sich die NFA – ursprünglich ein tripartites Projekt von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden – auch auf die kommunale Ebene auswirkt. Entsprechend bedauern wir, dass die Städte erneut nicht in die Evaluation der NFA und die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts miteinbezogen wurden. Angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Städte und ihres direkten und indirekten Beitrags an den nationalen Finanzausgleich ist es unverständlich, dass die kommunale Ebene in der Fachgruppe Wirksamkeitsbericht von Bund und Kantonen noch immer nicht vertreten ist.

Im Folgenden ist die gemeinsame Position von SSV und KSFD zum vorliegenden Wirksamkeitsbericht und zu den Vorschlägen des Bundesrates für Anpassungen des Finanzausgleichs dargelegt.

Allgemeine Einschätzung

Der Wirksamkeitsbericht 2016 – 2019 zeigt auf, dass die Ziele des Finanzausgleichs weitgehend erreicht wurden. So wurde die finanzielle Autonomie der Kantone seit Einführung der NFA gestärkt. Der



Ressourcenausgleich hat sich als sehr wirksam erwiesen und hat in der Berichtsperiode die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit zwischen den Kantonen um rund einen Drittel reduziert. Gleichzeitig gewährleistet der Ressourcenausgleich eine minimale Ausstattung mit finanziellen Ressourcen, wobei das Ziel einer Mindestausstattung von 85 Prozent des schweizerischen Durchschnitts in den Jahren 2016 bis 2018 in sämtlichen Kantonen übertroffen wurde. Was den Ausgleich von übermässigen geografisch-topografischen und soziodemografischen Lasten betrifft, so hält der Bericht fest, dass sich die Struktur der Sonderlasten wenig verändert habe. Dies bedeutet, dass der Lastenausgleich nach wie vor lediglich 10 Prozent der demografischen Sonderlasten und sogar nur 4 Prozent der Kernstadtlasten deckt, während die geografisch-topografischen Sonderlasten zu rund 30 Prozent ausgeglichen werden.

Aus städtischer Sicht fällt die Bilanz des Berichts denn auch zwiespältig aus. Auf der einen Seite ist es zu begrüssen, dass das Instrument des Ressourcenausgleichs die Unterschiede zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kantonen wirksam dämpft und auch letzteren die zur Aufgabenerfüllung notwendigen Mittel zusichert. Auf der anderen Seite ist das Instrument des Lastenausgleichs nach wie vor sehr unbefriedigend. Es ist unverständlich, weshalb die geografisch-topografischen und die demografischen Sonderlasten, die vorab in den Städten anfallen, derart unterschiedlich ausgeglichen werden. Besonders stossend ist, dass die Zentrumslasten zu lediglich vier Prozent abgegolten werden. Denn eine neue Studie der KSFD aus dem Jahr 2017 belegt, dass die ungedeckten Zentrumslasten der Städte noch immer erheblich sind. Der von der KdK vorgeschlagene Systemwechsel, den der SSV und die KSFD ausdrücklich begrüssen, bietet nun die Möglichkeit, dieses Ungleichgewicht im Sinne einer Sofortmassnahme zu beheben – indem die frei werdenden Mittel des Bundes in den soziodemografischen Lastenausgleich fliessen.

Konkrete Anliegen

Im Folgenden äussern wir uns zu den Fragen der Vernehmlassung.

Ressourcenausgleich

- 1. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?**

Der Städteverband und die Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren unterstützen den Systemwechsel beim Ressourcenausgleich, den der Bundesrat im vorliegenden Wirksamkeitsbericht vorschlägt. Es ist unseres Erachtens sinnvoll, dass damit die Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich automatisch festgelegt werden und nicht mehr Gegenstand parlamentarischer Diskussionen zwischen Geber- und Nehmerkantonen sind, zumal das neue System in den Kantonen breit abgestützt ist. Nach den kontroversen Diskussionen bei der letztmaligen Festlegung der Grundbeiträge wird der Automatismus eine Versachlichung beim Finanzausgleich bewirken. Überdies reagiert dieses System auf zunehmende und abnehmende Disparitäten zwischen den Kantonen, indem die Ausgleichssumme steigt bzw. sinkt, während das bisherige System zuweilen den gegenteiligen Effekt bewirkte.



2. **Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?**

Die bisherige Gesetzgebung strebte an, alle Kantone mit mindestens 85 Prozent auszustatten. Dieses Ziel wurde in den letzten Jahren in allen Kantonen, im ressourcenschwächsten Kanton Jura gar deutlich, übertroffen. Eine Anhebung ist daher sinnvoll, zumal die ressourcenschwachen Kantone andernfalls erheblich weniger Mittel erhielten. In diesem Sinne unterstützen wir den Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen.

3. **Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einem Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?**

Wir teilen die Ansicht des Bundesrates grundsätzlich, dass ein übermässig starker Einfluss des ressourcenschwächsten Kantons auf die Höhe des Ressourcenausgleichs vermieden werden sollte. Anreize für ressourcenschwache Kantone, ihr Potenzial zu erhöhen, erachten wir als sinnvoll, doch weisen einige unserer Mitglieder auf die Gefahr eines verschärften Steuerwettbewerbs hin. Den obigen Anpassungen des Vorschlags der KdK stehen wir neutral gegenüber, dies nicht zuletzt aufgrund unterschiedlicher Betroffenheit unserer Mitglieder.

4. **Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?**

Aufgrund der unterschiedlichen Betroffenheit unserer Mitglieder enthalten wir uns einer Stellungnahme.

5. **Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?**

Diese neue Berechnungsmethode erscheint sinnvoll und entspricht der Anpassung, die auch im Rahmen der Steuervorlage 17 für die Gewichtung der Gewinne juristischer Personen vorgesehen ist.

Lastenausgleich

6. **Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?**

Nein, diese Regelung lehnen wir entschieden ab; denn würde der Grundbeitrag des Lastenausgleichs dem Vorschlag des Bundesrats entsprechend im Gesetz (FiLaG) verankert, wäre dies faktisch eine Fortschreibung des bisherigen Systems einer gleichen Dotation des geografisch-



topografischen Lastenausgleichs (GLA) und des soziodemografischen Lastenausgleichs (SLA). Das ist sachlich nicht zu rechtfertigen, denn damit werden lediglich 10 Prozent der demografischen Sonderlasten und gar nur 4 Prozent der Kernstadtlasten ausgeglichen, während die geografisch-topografischen Sonderlasten zu rund 30 Prozent abgegolten werden. Wie der Wirksamkeitsbericht festhält, wurde bereits in der Projektphase der NFA eine Anpassung der Dotationen von GLA und SLA in Aussicht gestellt. Es ist nun höchste Zeit, diese Ungleichbehandlung endlich zu beseitigen. Dabei geht es uns keineswegs um eine Umverteilung zulasten des GLA-Topfs. Vielmehr anerkennen wir die geografisch-topografischen Sonderlasten, die grösstenteils auf nichtbeeinflussbare Umstände zurückzuführen sind. Ebenso wenig sind jedoch Faktoren, die typischerweise die demografischen Sonderlasten verursachen, direkt beeinflussbar. Um eine faire Abgeltung der Sonderlasten zu ermöglichen, muss daher die gesamte Dotation des Lastenausgleichs zugunsten des SLA erhöht werden. Dies ist auch insofern angezeigt, als der Lastenausgleich mit jährlich 0,5 Prozent viel weniger stark angestiegen ist als der Ressourcenausgleich (2,8 Prozent). Die Erhöhung kann mit den frei werdenden Mitteln erreicht werden, wie auch unter Punkt 9 ausgeführt. Innerhalb des SLA müssen sodann insbesondere die Kernstadtlasten höher entschädigt werden, als dies bisher der Fall war, zumal ihr Anteil an den Sonderlasten deutlich zugenommen hat. Überdies regen wir an, die Entpolitisierung des Ressourcenausgleichs auch auf den Lastenausgleich zu übertragen und im FiLaG einen fixen Prozentsatz festzulegen, zu dem alle Sonderlasten entschädigt werden. Dies hätte nicht zuletzt den Vorteil, dass das System auf Verschiebungen bei den Sonderlasten automatisch reagieren würde.

Härteausgleich

7. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?

Im Sinne einer Kontinuität befürworten wir eine Weiterführung des Härteausgleichs bei gleichzeitiger Reduktion um 5 Prozent jährlich.

Periodizität des Wirksamkeitsberichts

8. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier, sondern alle sechs Jahre durchzuführen?

Ja, angesichts dessen, dass der Wirksamkeitsbericht mit dem Systemwechsel nicht mehr Grundlage zur Festlegung der Beiträge ist, ist es sinnvoll, nur noch alle sechs Jahre eine Evaluation des Finanzausgleichs vorzunehmen. Im Hinblick auf den nächsten Wirksamkeitsbericht fordern wir, dass auch Städte und Gemeinden zwingend in der entsprechenden Fachgruppe vertreten sind.



Weitere Bemerkungen

9. Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?

Die Verwendung der Bundesmittel, die aufgrund des Systemwechsels beim Ressourcenausgleich frei werden, ist nicht Gegenstand des vorliegenden Berichts. Nach dem Willen des Bundesrates soll darüber in einer Arbeitsgruppe von Bund und Kantonen unter Federführung des EFD verhandelt werden. Diese Arbeitsgruppe «Aufgaben und Finanzen» soll, wie der Bundesrat im Wirksamkeitsbericht schreibt, unter anderem eine Gesamtsicht über die «Geschäfte mit finanziellen Auswirkungen auf Bund und Kantone» erstellen und Vorschläge zur Verwendung der frei werdenden Bundesmittel erarbeiten.

Der SSV und die KSFD fordern, in diese wichtigen Diskussionen konsequent miteinbezogen zu werden. Sodann ist aus städtischer Sicht klar, dass die frei werdenden Mittel – allenfalls nach einer Übergangsfrist – vollumfänglich in den soziodemographischen Lastenausgleich fliessen müssen, um mehr als 10 Jahre nach Inkrafttreten der NFA einen etwas faireren Ausgleich der urbanen Sonderlasten zu gewährleisten. Letztlich muss sichergestellt sein, dass die Mittel des Ausgleichstopfs dorthin fliessen, wo die Lasten auch effektiv anfallen. Daher würden wir es als sinnvoll erachten, wenn diese Gelder den Kantonen nicht ohne Zweckbindung ausgeschüttet würden, und regen eine entsprechende Anpassung des FiLaG an.

Anträge

Zusammengefasst beantragen wir Folgendes:

- ▶ Wir fordern, dass **Städte und Gemeinden in der Arbeitsgruppe «Aufgaben und Finanzen»**, die unter anderem die finanziellen Auswirkungen auf Bund und Kantone untersucht und die Verwendung der frei werdenden Bundesmittel diskutiert, **ebenfalls vertreten** sind.
- ▶ Wir fordern, dass im Hinblick auf den nächsten Wirksamkeitsbericht auch Städte und Gemeinden in der entsprechenden Arbeitsgruppe vertreten sind und verlangen eine **Anpassung von Art. 48 FiLaV, Absatz 1**:
Eine Fachgruppe, die sich paritätisch aus Vertreterinnen und Vertretern von Bund, Kantonen so wie je einer Vertretung von Städten und Gemeinden zusammensetzt»
- ▶ Teilweise in Übereinstimmung mit einer Forderung der Konferenz der Kantonsregierungen (vgl. Wirksamkeitsbericht, Seite 14) beantragen wir, dass die **frei werdenden Bundesmittel aus dem Ressourcenausgleich während der Übergangsperiode mindestens zur Hälfte und nach deren Ablauf vollumfänglich für den soziodemografischen Lastenausgleich eingesetzt werden**.
- ▶ **Anpassung von Art. 9 Abs. 4 FiLaG (Lastenausgleich: Festlegung und Verteilung der Mittel)**:
Die Mittel werden den Kantonen ohne mit entsprechender Zweckbindung ausgerichtet.



Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband
Präsident

**Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen
und -direktoren**
Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident von Solothurn

Daniel Leupi
Finanzvorsteher der Stadt Zürich

Eidgenössische Finanzverwaltung
Sektion Finanzausgleich
Bundesgasse 3
3003 Bern

ausschliesslich in elektronischer Form an:
finanzausgleich@efv.admin.ch

21. Juni 2018

Vernehmlassung zum Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 9. März 2018 haben Sie uns eingeladen, an der Vernehmlassung zum oben genannten Geschäft teilzunehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit.

Im dritten Wirksamkeitsbericht unterbreitet der Bundesrat dem Parlament Anpassungen des FiLaG zur Optimierung des Finanzausgleichs. Die Vorschläge des Bundesrates orientierten sich am Massnahmepaket der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) vom 17. März 2017.

Ein funktionierender Föderalismus und Finanzausgleich liegt im Interesse der Wirtschaft und des Standorts Schweiz. Die Unternehmen profitieren von einem angemessenen Steuerwettbewerb und einer moderaten Steuerbelastung. Deshalb begrüsst die Wirtschaft Bemühungen, den Finanzausgleich laufend zu optimieren.

economiesuisse hat die vorgeschlagenen Systemanpassungen am Finanzausgleich im Rahmen einer internen Konsultation und Diskussion eingehend geprüft. Der Wirtschaftsdachverband kann die Überlegungen hinter den Vorschlägen nachvollziehen. Dass die Regeln des Finanzausgleichs von den ressourcenstarken wie den ressourcenschwachen Kantonen und vom Bund akzeptiert werden, ist entscheidend für die Funktionsfähigkeit des Ausgleichssystems insgesamt. Die grundsätzliche Einigung der Kantone auf die neue Lösung ist deshalb positiv zu bewerten.

Dennoch hat economiesuisse gegenüber den vorgeschlagenen Neuregelungen gewisse Vorbehalte. Es stellt sich insbesondere die Frage, ob der Zeitpunkt für einen Eingriff in das Ausgleichssystem, namentlich in den Ressourcenausgleich, richtig ist. Konkret haben wir folgende Bedenken und Empfehlungen:

- Die garantierte Mindestausstattung von 86,5 Prozent engt die Handlungsmöglichkeiten ein und macht es namentlich schwieriger, auf Entwicklungen in der finanziellen Leistungsfähigkeit der

- Kantone zu reagieren. Es besteht die Gefahr eines nurmehr schwer zu korrigierenden Autopiloten bei den Ausgleichszahlungen.
- Die aktuell in der Beratung stehende Steuervorlage des Bundes wird zu Änderungen im Ressourcenausgleich führen. Welches die konkreten Folgen sind, ist heute nicht restlos abschätzbar. Auch können die weiteren Auswirkungen der Steuervorlage zu Veränderungen bei der Ressourcenausstattung führen. Wenn auch dank der Massnahmen der Steuervorlage nicht mit grundlegenden Verwerfungen zu rechnen ist, kann es dennoch sinnvoll erscheinen, die Möglichkeiten für weitere Systemanpassungen heute möglichst offen zu halten. Den zur Vernehmlassung gestellten Verlust an Handlungsspielraum betrachten wir deshalb insbesondere zum aktuellen Zeitpunkt als nicht optimal. Sollte dennoch zu einem System der garantierten Mindestausstattung übergangen werden, empfehlen wir folgende Massnahmen, um eine frühzeitige und angemessene Reaktion auf eine stark ungünstige Disparitätenentwicklung zu gewährleisten:
- Für die vom Bundesrat vorgeschlagenen Anpassungen des FiLaG betreffend die Festlegung der Mittel des Ressourcen- und Lastenausgleichs ist eine Verfallsklausel einzuführen, um dem Parlament nach maximal zwei Evaluationsperioden (8 Jahre) die Möglichkeit zu gewähren, die neuen Regeln zu bestätigen oder zum heutigen Modell zurückzukehren.
 - Das neue paritätische Organ zur Steuerung des Finanzausgleichs soll den Auftrag und die Kompetenz erhalten, die Entwicklung des Finanzausgleichs zu beobachten und bei Bedarf Gesetzesänderungen vorzuschlagen.
 - Die Wirksamkeit und Zielerreichung des Finanzausgleichs soll wie bisher alle 4 Jahre geprüft werden.
- Mit der im neuen Modell vorgesehenen technischen Anpassung verschlechtern sich die vom Ressourcenausgleich gesetzten Anreize für die ressourcenschwächsten Kantone. Aus langfristigen Effizienzüberlegungen schlagen wir vor, Anpassungen am System zu prüfen mit dem Ziel, die Anreizwirkung auf die ressourcenschwachen Kantone zu verbessern.

Die Frage der Verwendung der «freiwerdenden» Mittel des Bundes ist nicht Gegenstand der Vernehmlassung. Durch die Erhöhung der garantierten Mindestausstattung erhöht sich der gesetzlich festgelegte Mittelbedarf. Relativ zu heute (2018) ergeben die im Wirksamkeitsbericht ausgewiesenen Berechnungen zwar gewisse Minderausgaben des Bundes. Weil die mittel- bis langfristige Entwicklung von der Disparitätenentwicklung der Kantone abhängig ist, wäre es aus unserer Sicht nicht korrekt, zum jetzigen Zeitpunkt fix gebundene Mehrausgaben des Bundes zu beschliessen. Auch wenn eine Aufstockung des soziodemografischen Lastenausgleichs gemäss Studien sachlich vertretbar erscheint, so ist diese Diskussion unabhängig von der Verwendung der «freiwerdenden» Mittel zu führen.

Sie finden unserer detaillierten Ausführungen und Empfehlungen nachfolgend in unseren Antworten zum Fragekatalog. Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Dr. Frank Marty
Leiter Finanzen und Steuern,
Mitglied der Geschäftsleitung

Lea Flügel
Projektleiterin Finanzen und Steuern

Fragekatalog

1 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?

economiesuisse ist der Auffassung, dass der Finanzausgleich grundsätzlich gut funktioniert. Die Wirkungsanalyse im dritten Wirksamkeitsbericht bestätigt, dass die gesetzlichen Ziele weitgehend erreicht bzw. teilweise sogar übererfüllt werden. Die Übererfüllung in Bezug auf die Gewährleistung der Mindestausstattung kann durch eine Anpassung der Dotation durch das Parlament verhindert werden.

Die parlamentarische Steuerung der Dotation erachten wir als wertvoll. Durch die politische Festlegung des Umverteilungsbetrags alle vier Jahre lässt sich im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben grundsätzlich flexibel auf Veränderungen bei den Disparitäten reagieren. Dass in der Vergangenheit diese Möglichkeit zu wenig ausgeschöpft wurde und Aspekte der Zweckmässigkeit und Akzeptanz hinter Verteilungsfragen zurücktraten, bedauern wir. Durch die Einführung einer garantierten Mindestausstattung soll das Problem einer als ungenügend wahrgenommenen politischen Steuerung nun gelöst werden. Ein gesetzlicher «Autopilot» soll neu die jährliche Ausgleichssumme bestimmen. Die «Entpolitisierung» der Dotation ist das Ziel.

Wir haben Verständnis für die Ansinnen, sehen jedoch den Verlust an politischer Steuerungsmöglichkeit und damit auch an Flexibilität als kritisch. Konkret besteht die Gefahr, dass künftige Anpassungen am System nurmehr schwer möglich sein werden. Selbst im Fall einer sehr ungünstigen, über konjunkturelle Schwankungen hinausgehenden Disparitätenentwicklung über mehrere Jahre würde eine unter Umständen sinnvolle Systemkorrektur kaum möglich sein. Der neue gesetzliche «Autopilot» könnte das Ausgleichssystem an die Grenzen seiner (politischen) Belastbarkeit bringen. Adäquate Antworten auf Systemherausforderungen wären in jedem Fall noch schwieriger als heute.

Auch im Zeitpunkt der vorgeschlagenen Anpassungen sehen wir ein gewisses Risiko. Die Dynamik in den Kantonen ist durch die Umsetzung der Steuervorlage 17 nicht restlos abzuschätzen. Auch wenn die in der Steuervorlage vorgesehenen Massnahmen systemstabilisierend wirken und auch die relativ lange Übergangsphase einen Puffer bietet, ist es möglich, dass sich kantonale Unterschiede vergrössern. Bereits die formale Anpassung in der Gewichtung der Unternehmensgewinne (Einführung Zeta-Faktoren) bringt wahrscheinlich eine gewisse Zunahme der Disparitäten mit sich (siehe Botschaft SV17). Der gleichzeitiger Verlust an politischer Flexibilität, die Dotation bei Bedarf ohne grosse Hürden anzupassen, erscheint uns deshalb nicht ideal.

Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen ersuchen wir deshalb den Bundesrat, die Steuerung der Dotation über die gesetzliche Garantie einer Mindestausstattung noch einmal kritisch zu prüfen und in jedem Fall folgende Empfehlungen zu berücksichtigen:

- Befristung der Systemanpassungen am Finanzausgleich: die vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen bezüglich Festlegung der Dotation (Art. 3a, Art. 4 Abs. 2 und 3, Art. 5, Art. 6, Art. 9 Abs. 1-3 sowie Art. 22) sollen unter Vorbehalt einer zeitlichen Befristung beschlossen werden. Die Befristung soll auf maximal zwei Evaluationsperioden (aus unserer Sicht 8 Jahre) festgelegt werden. Die Verfallsklausel bedingt einen Entscheid über eine Verlängerung, Modifikation oder Sistierung der neuen Massnahmen. Auch wenn die Kantone und der Bund heute den Systemwechsel unterstützen, kann sich dennoch herausstellen, dass sich die Lösung in der langen Frist nicht bewährt bzw. zu den gewünschten Ergebnissen führt. Es ist nicht

ausgeschlossen, dass die neue Art und Weise der Festlegung der Dotation in Zukunft eine grosse Belastung für das System bringt – namentlich für die ressourcenstarken Kantone und den Bund. In diesem Fall stellen sich die gleichen Herausforderungen wie im heute; nur dass die Hürden für eine Systemanpassung noch höher sind. Die Befristung gibt der Politik die Möglichkeit, nach einer gewissen Zeit neu zu beurteilen, ob und wie der Finanzausgleich weiterentwickelt werden soll. Nach Ablauf der Frist muss ein erneutes Gesetzgebungsverfahren durchgeführt werden. Wird die Systemanpassung nach der festgelegten Frist nicht verlängert, kommt das heute geltende System wieder zur Anwendung. Beschliesst der Gesetzgeber eine Verlängerung des neuen Systems, werden die vorgeschlagenen Massnahmen weitergeführt. In beiden Fällen soll die Möglichkeit bestehen bleiben, Optimierungen vorzunehmen. Verzögert sich das Inkrafttreten eines neuen Bundesbeschlusses, verlängert sich die Geltungsdauer des geltenden Bundesbeschlusses um maximal zwei Jahre.

- Das von den Kantonen geforderte paritätisch besetzte politische Steuerungsorgan soll auf gesetzlicher Basis den Auftrag und die Kompetenz erhalten, den Ressourcenausgleich regelmässig (z.B. jährlich) zu prüfen und dem Bundesrat bei Bedarf Gesetzesänderungen vorzuschlagen. Damit kann eine Reaktion auf eine systembelastende Entwicklung frühzeitig und angemessen diskutiert werden.
- Die Evaluation des Finanzausgleichs im Wirksamkeitsbericht soll weiterhin alle 4 Jahre durchgeführt werden (siehe dazu auch Frage 8).

2 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?

Wie unter Frage 1 ausgeführt, sehen wir die Fixierung einer garantierten Mindestausstattung und die Steuerung der Ausgleichssumme über diesen Autopiloten kritisch. Im Vergleich zum heute angestrebte Mindestausstattungsziel (Richtwert 85 Prozent) wird der Spielraum durch die Erhöhung und Fixierung der garantierten Mindestausstattung reduziert. Die Flexibilität, den Wert eines Tages anzupassen und insbesondere zu senken, nimmt ab.

Gewisse Mitglieder von *economiesuisse* stellen sich auf den Standpunkt, dass an der Mindestausstattung auf dem ursprünglichen Niveau (85 Prozent) festgehalten und dafür eine Übergangsfrist von sechs Jahren garantiert werden soll. Aus Sicht dieser Mitglieder wurden die Argumente für eine Erhöhung der Mindestausstattung auf 86,5 Prozent im Wirksamkeitsbericht zu wenig klar dargelegt. Eine Anpassung bzw. die Nichteinhaltung von Artikel 6 FiLaG ist deshalb schwer nachvollziehbar. Gewisse Mitglieder stellen sich hinter die Erhöhung der Mindestausstattung auf 86,5 Prozent als Teil der Kompromisslösung zwischen den ressourcenstarken und ressourcenschwachen Kantonen.

3 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einer Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenz-abschöpfung gesenkt und damit die der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?

Wir teilen die Auffassung des Bundesrates, dass es mit der Fixierung der Mindestausstattung bei 86,5 Prozent eine technische Anpassung braucht, um den Einfluss des ressourcenschwächsten Kantons auf die Dotation zu beschränken.

Aus unserer Sicht ist es jedoch nicht von Vorteil, dass sich die Anreizsituation durch die vorgeschlagene Modifikation gerade für die ressourcenschwächsten Kantone (mit Ressourcenindex unter 70) verschlechtert. Damit setzt der Ressourcenausgleich für diese Kantone keine Anreize mehr, zusätzliches Steuersubstrat anzuziehen.

In jedem Finanzausgleichssystem ergeben sich Zielkonflikte zwischen Anreizen, Mindestausstattung und Finanzierbarkeit. Dass die Anreize für eine Verbesserung der Standortattraktivität für Kantone mit einem Ressourcenindex unter 70 durch die Modifikation der Berechnungsmethode vollständig eliminiert werden, erachten wir jedoch als nicht effizient. Zumindest Anreize für den Status Quo wären wichtig, um den Erhalt des bestehenden Ressourcenpotenzials zu fördern.

Empfehlung:

- Verbesserungen der Anreizsituation und die damit zusammenhängenden Kosten sollen (kontinuierlich) geprüft und ins Verhältnis der potenziellen (mittel- bis langfristigen) Gewinne gesetzt werden. Der Bundesrat hat in der Stellungnahme zum Postulat 17.3436 bereits angekündigt, zur Analyse der Anreizwirkung in der Botschaft Bericht zu erstatten. Mit einer materiell gut aufbereiteten Grundlage kann das Thema in der parlamentarischen Beratung aufgenommen und diskutiert werden.

4 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?

Basierend auf den Rückmeldungen von unseren Mitgliedern teilt economiesuisse diese Auffassung.

5 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?

Die Mitglieder von economiesuisse sehen den Systemwechsel als gerechtfertigt. Mit der neuen Berechnungsweise werden die fiskalischen Realitäten besser erfasst und die Stetigkeit dank der Anwendung eines Sechs-Jahre-Mittels erhöht.

6 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?

Hier gelten die gleichen Überlegungen wie unter Punkt 1 und 2: eine gesetzliche Fixierung und damit Automatisierung der Beiträge verankert diese und erhöht die Hürden für zukünftige Anpassungen.

7 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?

Nein. Der Härteausgleich ist aus unserer Sicht jährlich um 10 Prozent abzubauen. Die festgelegte Abbaufrist des Härteausgleichs von 28 Jahren erscheint für eine Übergangsregelung zu lang. Eine raschere Absenkung des Ausgleichsbetrags um jährlich 10 Prozent ist deshalb zumutbar. Damit können sowohl der Bund wie auch die Kantone gemäss Einzahlungsschlüssel entlastet werden.

8 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier, sondern alle sechs Jahre durchzuführen?

Nein. *economiesuisse* empfiehlt aus den Überlegungen wie unter Frage 1 dargestellt, dass die Evaluation des Finanzausgleichs im Rahmen des Wirksamkeitsberichts nach wie vor alle vier Jahre durchgeführt wird. Der Fokus soll dabei auf der Entwicklung der Unterschiede zwischen den Kantonen hinsichtlich Ressourcen und Steuerbelastung sowie auf der Anreizwirkung liegen.

Aufgrund der Einführung der NFA im Jahr 2008 hat es sich zufallsbedingt ergeben, dass die Diskussion über den Wirksamkeitsbericht und die Anpassung der Dotation alle vier Jahre stets in ein Wahljahr gefallen ist. Damit ist die Gefahr, dass es dabei zu kontroversen Debatten bzw. Grabenkämpfen kommt, naturgemäss grösser als in anderen Jahren. In diesem Sinne würde *economiesuisse* die Verschiebung der regelmässigen Evaluation und Diskussion des Finanzausgleichs (um ein Jahr) unterstützen.

9 Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?

9.1 Verwendung «freiwerdende» Bundesmittel

Die Verwendung der «freiwerdenden» Bundesmittel ist eine zentrale Frage und es ist deshalb bedauerlich, dass für die Vernehmlassung nicht klar ist, wie der Bund finanziell von den Systemanpassungen am Finanzausgleich betroffen sein wird.

Denn obwohl im Wirksamkeitsbericht stets von einer Entlastung des Bundeshaushaltes durch die Fixierung der Mindestausstattung gesprochen wird, kann nicht von langfristigen Minderausgaben des Bundes ausgegangen werden. Durch die Erhöhung der Mindestausstattung wird der gesetzlich festgelegte Bundesbeitrag an den Ressourcenausgleich erhöht. Wie sich der Bundesbeitrag an den Ressourcenausgleich tatsächlich entwickeln wird, ist abhängig von der Entwicklung der Disparitäten zwischen den Kantonen.

Wir sind deshalb der Auffassung, dass zusätzliche Bundesausgaben an den Ressourcenausgleich nicht der richtige Weg ist; insbesondere, wenn diese fix festgelegt werden. Damit werden neue gebundene Ausgaben geschaffen, die den Bundeshaushalt belasten.

Die Diskussion über die ungleiche Abgeltung der übermassigen geografisch-topografischen und soziodemografischen Belastungen hat zwar durchaus seine Berechtigung. Diese soll jedoch von der Frage zur Verwendung der «freiwerdenden» Mittel entkoppelt geführt werden.

9.2 Erhöhung und Fixierung des Bundesbeitrags an den Ressourcenausgleich (VRA)

Im Zusammenhang mit der Diskussion um die gebundenen Bundesausgaben weisen wir an dieser Stelle darauf hin, dass das Parlament mit Motion 17.3259 den Auftrag gegeben hat, die gebundenen Ausgaben abzubauen oder zumindest nicht zu erhöhen. Mit der Erhöhung der Mindestausstattung und der Fixierung des Bundesbeitrags an den Ressourcenausgleich auf dem verfassungsmässigen Maximum nimmt die Gebundenheit der Ausgaben jedoch zu. Damit wird der Spielraum des Bundesrats und Parlaments im Rahmen des Budgetprozesses reduziert und der Druck auf Ausgaben in anderen Bereichen bzw. Mehreinnahmen nimmt zu.

9.3 Aufgabenteilung

Neben dem Finanzausgleich ist die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen ein weiterer wichtiger Pfeiler des föderalen Systems. Eine klare Zuweisung der Verantwortung und Kompetenzen

(inkl. Finanzierung) an die eine oder andere Staatsebene verhindert Doppelspurigkeiten, falsche Anreize und teure Lösungen. Die mit der NFA begonnene Aufgabenentflechtung soll deshalb weitergeführt werden. Einerseits bestehen immer noch viele Verbundaufgaben; andererseits ist es in den letzten Jahren wieder zu neuen Verflechtungen und Zentralisierungen gekommen. Eine Fortsetzung der Aufgabenentflechtung, wie sie im Moment vom Bundesrat in Erfüllung der Motion 13.3363 «Aufgabentrennung zwischen Bund und Kantonen» geprüft wird, würde dazu beitragen, die Effizienz und Wirksamkeit in der Organisation und Erfüllung der Aufgaben zu verbessern.

Département fédéral des finances DFF
Bundesgasse 3
3003 Berne

Berne, le 28 juin 2018 usam-Références

Réponse à la consultation Objet

Formule d'appel

Plus grande organisation faïtière de l'économie suisse, l'Union suisse des arts et métiers usam représente plus de 230 associations et quelque 500 000 PME, soit 99,8% des entreprises de notre pays. La plus grande organisation faïtière de l'économie suisse s'engage sans répit pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

Nous avons pris connaissance avec intérêt de l'objet cité sous rubrique, qui a retenu toute notre attention, et nous nous permettons de vous faire part de notre position à ce sujet.

I. Appréciation générale du projet

A la différence des deux rapports précédents, le présent rapport sur l'évaluation de l'efficacité 2016-2019 de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons (ci-après : « rapport ») porte sur l'examen du degré d'atteinte des objectifs et les modifications de la péréquation. Les objectifs fixés dans la PFCC ont été largement atteints, le résultat est donc positif.

Les propositions de modifications de la PFCC faites dans le cadre de ce rapport sont très largement inspirées par les solutions de compromis apportées par la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) à l'issue du rapport final du groupe de travail politique des cantons pour optimiser la péréquation financière. Le point positif dans ce rapport réside donc dans la contribution d'une large série d'éléments délivrés de manière intelligente par les gouvernements cantonaux.

Respect du fédéralisme

L'usam, qui est en faveur du respect du fédéralisme, soutient cette démarche proactive et constructive opérée par les cantons dans ce processus ayant permis un compromis plutôt satisfaisant. Bien que la répartition des tâches soit désormais examinée dans un autre cadre, notamment par le biais du futur rapport en réponse à la motion 13.3363 « Séparation des tâches entre la Confédération et les cantons », l'usam est favorable à ce qu'il y ait un frein à la centralisation des tâches au niveau de la Confédération. Les cantons se plaignent toujours et encore de devoir trop céder de compétences à la Confédération. Les exemples de cette centralisation rampante et nocive sont nombreux. L'aménagement du territoire en est un exemple frappant.

Politique budgétaire plus rigoureuse

Schweizerischer Gewerbeverband

Union suisse des arts et métiers

Unione svizzera delle arti e mestieri

Schwarztorstrasse 26, case postale, 3001 Berne · téléphone 031 380 14 14, fax 031 380 14 15 · info@sgv-usam.ch
www.sgv-usam.ch | www.twitter.com/gewerbeverband | www.facebook.com/usamsgv

L'usam, qui est également en faveur d'une politique budgétaire plus rigoureuse, plaide en revanche pour la mise en place d'incitations renforcées pour les cantons à faible potentiel. Par exemple, dans le cadre de la compensation des cas de rigueur (visant à faciliter le passage à la nouvelle péréquation financière), la longueur du délai transitoire (jusqu'en 2035) a pour effet de garantir des droits acquis. Toujours dans le cas de la compensation des cas de rigueur, la dotation du fonds de la compensation des cas de rigueur diminuant de 5% chaque année a également pour effet de maintenir des acquis pour certains cantons. Un canton perd son droit à la compensation des cas de rigueur lorsque son potentiel de ressources dépasse la moyenne suisse, il n'y a donc pas une incitation suffisante pour que le canton quitte ce type d'aide et donc une certaine zone de confort. Du point de vue de l'usam, la levée de la compensation devrait se faire plus vite (bien avant 2035) et le pourcentage devrait être revu.

L'usam, consciente du délai de traitement relativement court (consultation, message du CF, traitement au Parlement, entrée en vigueur des modifications début 2020), approuve le projet dans son ensemble. Toutefois, il est primordial de mettre en œuvre un système d'incitations supplémentaires pour que les cantons receveurs de sorte qu'ils ne dépendent pas de la péréquation financière et que la compétitivité des cantons soit renforcée. La nécessité d'une péréquation financière entre les cantons est incontestable, mais la solidarité ne doit pas être exagérée. L'usam s'attend à ce que le prochain rapport d'évaluation comporte des incitations supplémentaires pour les cantons receveurs.

II. Remarques particulières / Questionnaire concernant le rapport

Péréquation des ressources

1. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que la péréquation des ressources doit désormais être pilotée par la garantie d'une dotation minimale en ressources financières pour le canton présentant le potentiel de ressources le plus faible, de sorte qu'il n'appartiendra plus au Parlement de fixer tous les quatre ans le montant des contributions de base à ce fonds de péréquation ?

Oui, cette dotation minimale permet de garantir une répartition des ressources plus contrôlée, semble tenir compte des intérêts de tous les cantons et dépolitise la discussion sur la fixation de la dotation de la péréquation des ressources. Bien que la fixation de cette dotation dans la loi ne soit pas des plus plaisantes, cette démarche semble plus judicieuse que de courir le risque de voir augmenter cette dotation à 88% par exemple.

2. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut suivre la proposition de la Conférence des gouvernements cantonaux et fixer la dotation minimale garantie à 86,5% de la moyenne suisse ?

Oui, car l'avantage principal de cette solution est que le montant compensatoire augmente si les disparités se creusent entre les cantons, et inversement.

3. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut revoir la méthode de calcul des montants versés et des montants reçus afin que, d'une part, les cantons affichant un indice des ressources inférieur à 70 points atteignent, après péréquation, exactement la dotation minimale garantie et que, d'autre part, la progression des montants versés aux cantons dont l'indice des ressources va de 70 à 100 points soit modifiée de manière à ce que le taux d'écrêtement marginal soit abaissé et, par tant, que ces cantons soient davantage incités à améliorer leur potentiel de ressources ?

Si les instruments mis en place dans la nouvelle PFCC constituent une amélioration et fonctionnent relativement correctement, des points d'amélioration sont perceptibles en matière d'incitation pour les cantons au potentiel de ressources plus faibles. Afin de ne pas retarder la mise en œuvre des propositions de modifications, les points d'amélioration en ce qui concerne les incitations supplémentaires pour les cantons receveurs devraient absolument être analysés et proposés dans le cadre du prochain rapport.

4. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que la pondération des revenus frontaliers dans le potentiel de ressources doit être maintenue à 75% ?

Oui, puisque le Conseil fédéral a décidé, sur la base du rapport d'évaluation, de maintenir le facteur delta à 75% pour les revenus frontaliers et qu'il apparaît que la Conférence des gouvernements cantonaux (et donc l'ensemble des cantons touchés par cette problématique) n'ait pas revendiqué une baisse de taux (par exemple à 50%).

5. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que le facteur alpha, c'est-à-dire la manière dont la fortune est pondérée dans le potentiel de ressources, doit désormais se fonder sur la moyenne suisse de l'exploitation fiscale relative de la fortune ?

Oui, étant donné que l'emploi d'un facteur alpha fixé par année de calcul et non plus par année de référence augmenterait encore cet effet stabilisateur.

Compensation des charges

6. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut inscrire dans la loi (PFCC) la contribution de base à la compensation des charges et qu'il faut adapter cette contribution au renchérissement de sorte que, comme pour la péréquation des ressources, il n'appartiendra plus au Parlement de fixer cette contribution tous les quatre ans ?

Oui. Bien que la fixation de cette dotation dans la loi ne soit pas des plus plaisantes, cette démarche semble plus judicieuse que de courir le risque de voir augmenter cette dotation à 88% par exemple.

Compensation des cas de rigueur

7. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il ne faut pas supprimer la compensation des cas de rigueur, mais qu'il faut continuer d'en réduire la dotation de 5% par an ?

Oui, dans le sens où la Conférence des gouvernements cantonaux (et donc l'ensemble des cantons touchés par cette problématique) n'ait pas revendiqué un autre type de compensation et que cette dotation permet au canton à faible potentiel de ressources de ne pas être lésé par rapport au régime antérieur.

Toutefois, dans le cadre de la compensation des cas de rigueur, la longueur du délai transitoire a pour effet de garantir des droits acquis. Toujours dans le cas de la compensation des cas de rigueur, la dotation du fonds de la compensation des cas de rigueur diminuant de 5% chaque année a également pour effet de maintenir des acquis pour certains cantons. Un canton perd son droit à la compensation des cas de rigueur lorsque son potentiel de ressources dépasse la moyenne suisse, il n'y a donc pas une incitation suffisante pour que le canton quitte ce type d'aide et, donc, une certaine zone de confort. Du point de vue de l'usam, la levée de la compensation devrait se faire plus vite (bien avant 2035) et le pourcentage devrait être revu.

Périodicité du rapport d'évaluation

8. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut étendre la période (passage de quatre à six ans) sur laquelle portent l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière et le rapport correspondant ?

Non. Si la PFCC a permis un progrès dans la péréquation financière, des points d'amélioration sont à faire surtout en ce qui concerne les incitations supplémentaires pour les cantons receveurs. Pour faire en sorte que ces incitations soient plus fortes et tenir compte également du contexte des réformes fiscales à venir, il ne faut en aucun cas espacer la période sur laquelle porte l'évaluation. De plus, l'actuelle périodicité des rapports correspond à la plupart des législatures cantonales en Suisse. Maintenir

la période à quatre ans permet aux Conseils d'états des cantons d'avoir un suivi plus actif (et même proactif) sur les rapports d'évaluation de la péréquation financière et évite que le poids des administrations cantonales n'influence trop les politiques. Ceci est à peu près valable dans n'importe quel canton, l'appareil administratif prend toujours plus de place et influence ou guide parfois complètement les décisions des politiques. Un autre argument en faveur du maintien d'une période de quatre ans : l'impact du PF17 à analyser dans la péréquation financière devrait figurer dans le prochain rapport de sorte que le suivant puisse déjà émettre des valeurs comparatives.

Autres remarques

9. Avez-vous d'autres remarques sur le rapport d'évaluation et les modifications de la PFCC proposées par le Conseil fédéral ?

Il est primordial de mettre en œuvre un système d'incitations supplémentaires pour que les cantons receveurs ne dépendent pas de la péréquation financière et que la compétitivité des cantons soit renforcée. La nécessité d'une péréquation financière entre les cantons est incontestable, mais la solidarité ne doit pas être exagérée. L'usam s'attend à ce que le prochain rapport d'évaluation comporte des incitations supplémentaires pour les cantons receveurs. L'usam s'attend également à ce qu'il y ait un frein à la centralisation des tâches au niveau de la Confédération.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à la présente et vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

Union suisse des arts et métiers usam



Hans-Ulrich Bigler
Directeur, conseiller national



Alexa Krattinger
Responsable du dossier

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Finanzverwaltung EFV
Sektion Finanzausgleich
Bundesgasse 3
3003 Bern

finanzausgleich@efv.admin.ch

Bern, 17. Mai 2018
n'existe qu'en allemand

Vernehmlassungsantwort zum Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Geschätzte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zu den Änderungen im Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) Stellung nehmen zu können.

Die vorgeschlagene Revision des Ressourcenausgleichs stellt aus Sicht des SGB einen Fortschritt zum heutigen System dar, da ein bestehender Fehlmechanismus des Systems korrigiert wird. Mit der garantierten Mindestausstattung wird sich die Dotation in Zukunft nicht mehr verringern, wenn die Disparitäten zwischen den Kantonen zunehmen (das Gleiche gilt auch für den umgekehrten Fall).

Mit der vorgeschlagenen Mindestausstattung von 86.5 Prozent nimmt die Dotation im Ressourcenausgleich deutlich ab. Dies obschon sich die Disparitäten zwischen den Kantonen seit der Einführung des NFA kaum verändert (je nach Mass sogar leicht zugenommen) haben. Eines der zwei Hauptziele des Finanzausgleichs ist der Abbau der kantonalen Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit. Dieses Ziel bleibt auch in Zukunft zentral. Für den SGB stellt der Finanzausgleich das wichtigste finanzpolitische Instrument dar, um den Zusammenhalt zwischen wirtschaftlich schwachen und starken Regionen in der Schweiz sicherzustellen. Dieser Ausgleich darf durch die geplante Reform nicht erheblich geschwächt werden. Eine Senkung der Dotation im Ressourcenausgleich um mehr als ein halbe Milliarde Franken führt jedoch zu einer Schwächung dieses Ausgleichsmechanismus im Vergleich zu heute. Aus Sicht des SGB soll deshalb eine Mindestausstattung von 87.0 bis 87.5 Prozent angestrebt werden.

Die Beantwortung des Fragebogens zum Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2016-2019 finden Sie ab Seite 3.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND

Paul Rechsteiner
Präsident

Daniel Lampart
Leiter SGB-Sekretariat
und Chefökonom

Beilage: Fragebogen

Ressourcenausgleich

1. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?

Ja. Dabei steht für den SGB im Vordergrund, dass ein heute bestehender Fehlmechanismus des Systems korrigiert wird. Mit einer garantierten Mindestausstattung kann es nicht mehr vorkommen, dass die Dotation gekürzt wird, wenn die Disparitäten zwischen den Kantonen zunehmen beziehungsweise vice versa. Dies ist ein wesentlicher Fortschritt im Vergleich zum heutigen System. Dass die politische Steuerung des Finanzausgleichs neu auf die strategischen Fragen, die im Gesetz zu regeln sind, fokussiert wird, ist ein zusätzlich zu begrüssender Nebeneffekt. Die politischen Grabenkämpfe zwischen Geber- und Nehmerkantone werden damit allerdings kaum verschwinden, sondern sich wahrscheinlich lediglich auf eine andere Ebene verschieben.

2. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?

Nein. Aus Sicht des SGB stellt der Finanzausgleich das wichtigste finanzpolitische Instrument dar, dass den Zusammenhalt zwischen wirtschaftlich schwachen und starken Regionen in der Schweiz sicherstellt. Dieser Ausgleich zwischen wirtschaftlich starken und schwachen Regionen darf durch die geplante Reform nicht erheblich geschwächt werden. Die Tatsache, dass die Disparitäten seit der Einführung des NFA nicht abgenommen, sondern stabil bis tendenziell leicht steigend sind (insbesondere auch wenn man in den kommenden Jahren von einer Erholung der Konjunktur ausgeht, was zu einer Zunahme der Disparitäten führt), rechtfertigen aus unserer Sicht eine solch deutliche Senkung der Dotation nicht. Ressourcenschwache Kantone, insbesondere solche mit einer grossen Bevölkerung, wie z.B. der Kanton Bern, werden trotz Übergangsphase grosse Mühe haben, die Ausfälle aus dem Ressourcenausgleich zu kompensieren. Seit dem Jahr 2014 war die Mindestausstattung des ressourcenschwächsten Kantons denn auch stets über der neu geplanten Mindestausstattung von 86.5 Prozent. Auch die Tatsache, dass die absolut grössten Einzahler in den Finanzausgleich Zürich und Genf mit den frei werdenden Mittel über den SLA entlastet werden können, macht eine Fixierung auf 86.5 Prozent nicht notwendig. Aus Sicht des SGB soll deshalb eine Mindestausstattung von 87.0 bis 87.5 Prozent angestrebt werden.

3. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit eine Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit die der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?

Ja. Der SGB erachtet diese technische Anpassung bei der Berechnung als sinnvoll. Der wichtigste Grund für diese neue Berechnungsmethode ist der Umstand, dass die Dotation nicht hauptsächlich vom ressourcenschwächsten Kanton bestimmt wird. Dies hat insbesondere auch den positiven Effekt, dass es bei einer Abnahme des Ressourcenpotenzials beim ressourcenschwächsten Kanton nicht zu so erheblichen Verschiebungen im Ressourcenausgleich kommt wie im aktuellen System beziehungsweise beim KdK-Vorschlag. Die Verbesserung der Anreizwirkung für die ressourcenschwachen Kantone ist grundsätzlich positiv, spielen aber aus Sicht des SGB eine untergeordnete Rolle. Die oben erwähnten Gründe wiegen aus unserer Sicht schwerer.

4. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?

Ja. Der SGB befürwortet nach wie vor, dass die Grenzgängereinkommen nicht zu 100, sondern zu 75 Prozent in das Ressourcenpotenzial einfließen. Die Untersuchungen der EFV bezüglich der durch die Grenzgänger verursachten Kosten scheinen aus unserer Sicht plausibel, was eine erneute Senkung des Faktors Deltas zum heutigen Zeitpunkt nicht rechtfertigt.

5. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?

Der SGB unterstützt, gestützt auf den heute vorliegenden Daten, dass die Vermögen neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens in das Ressourcenpotenzial fließen. Dies aus zwei Gründen. Erstens begrüssen wir es, dass die Vermögen mit der neuen Methode stärker in das Ressourcenpotenzial einfließen als dies beispielsweise in der zweiten Periode (2013-2015; 0.8%) der Fall war. Sollte sich der eher unwahrscheinliche Fall einstellen, dass die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt stark sinken würde, bräuchte es beim Faktor Alpha eine Anpassung. Zum heutigen Zeitpunkt ist dies allerdings kaum zu erwarten. Zweitens lassen sich mit der neuen Berechnungsmethode, insbesondere unter Verwendung eines 6-Jahres-Mittels, starke Schwankungen im Faktor Alpha verhindern, was zu einer begrüssenswerten Stabilisierung der Ausgleichszahlungen führt. Die Gefahr einer Beeinflussung des Faktors Alpha durch einen einzelnen Kanton ist, wie das Beispiel Zürich zeigt, äusserst gering und deshalb zu vernachlässigen.

Lastenausgleich

6. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?

Ja. Der SGB stimmt mit dem Bundesrat überein, dass mit der Einführung der garantierten Mindestausstattung im Ressourcenausgleich sich auch eine Anpassung beim Lastenausgleich aufdrängt. Nach dem sich die Dotation im Ressourcenausgleich neu endogen ergeben wird, wäre es merkwürdig, dass das Parlament die Grundbeiträge des Lastenausgleichs nach wie vor alle vier Jahre festlegt. Der SGB unterstützt deshalb, dass die Grundbeiträge des Lastenausgleichs für das Jahr 2020 im FiLaG auf dem Niveau des Jahres 2019 festzulegen sind und dass sich diese wie bisher mit der Teuerung fortzuschreiben. Im Gegensatz zum Bundesrat unterstützt der SGB jedoch die Forderung der Kantone, dass die frei werdenden Bundesmittel aus dem Ressourcenausgleich zur Erhöhung der Dotation im SLA eingesetzt werden.

Härteausgleich

7. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?

Ja. Da der Härteausgleich integraler Bestandteil der angenommenen NFA-Abstimmungsvorlage war und sich wenig an der Situation geändert hat, gibt es aus Sicht des SGB keinen Anlass für eine vollständige Aufhebung des Härteausgleichs.

Periodizität des Wirksamkeitsberichts

8. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier, sondern alle sechs Jahre durchzuführen?

Nein. Die neue Ausgestaltung des Finanzausgleichssystems verlangt ein zeitnahes und präzises Monitoring der Disparitäten und Zahlungen, insbesondere aus dem Ressourcenausgleich. Nach erfolgter und erfolgreicher Umstellung des Systems ist eine längere Evaluationsperiode möglicherweise durchaus angezeigt. Aufgrund der doch erheblichen Änderungen im System des Finanzausgleichs möchte der SGB jedoch in der nächsten Zeit vorerst alle vier Jahre informiert werden.

Weitere Bemerkungen

9. Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?

Die nachfolgenden Bemerkungen betreffen die Einführung der Zeta-Faktoren im Rahmen der Steuervorlage 17 (SV 17). Wir haben eine ähnliche Kritik bereits in unserer Stellungnahme zur SV 17 formuliert. Obschon die Zeta-Faktoren grundsätzlich im Rahmen der SV 17 eingeführt werden, sind sie für das Funktionieren des Finanzausgleichs zentral, weshalb wir an dieser Stelle unsere Skepsis erneut zum Ausdruck bringen wollen. Mit der Abschaffung der Sonderregelungen für Statusgesellschaften im Rahmen der SV 17 wird die Verwendung von Sondergewichtungen (Beta-Faktoren) im Ressourcenausgleich überflüssig. Damit es im Ressourcenausgleich nicht zu Verwerfungen kommt, werden sogenannte Zeta-Faktoren vorgeschlagen. Die Idee ist, dass die gesamten Gewinne aufgrund ihrer tieferen steuerlichen Ausschöpfbarkeit mit den Zeta-Faktoren im Ressourcenindex herabgewichtet werden. Der SGB ist nicht prinzipiell gegen die Einführung solcher Zeta-Faktoren. Je tiefer die Zeta-Faktoren jedoch sind, desto stärker ist die Anreizwirkung für die Kantone, ihre Unternehmenssteuern zu senken. Somit befeuern tiefe Zeta-Faktoren den Unternehmenssteuerwettbewerb, der sich seit der Einführung des NFA bereits verschärft hat, weiter. In der öffentlichen Diskussion wurden bereits Zeta-Faktoren von Null gefordert.¹ In der Tat würde dies das Problem der Grenzabschöpfungsquoten bei den Unternehmensgewinnen lösen – allerdings nur zum Preis eines unkontrollierten Steuersenkungswettlauf zwischen den Kantonen. Mit Blick auf die von den Kantonen bereits angekündigten massiven Steuersenkungen im Rahmen der Steuervorlage 17 sind die Zeta-Faktoren ein sinnvolles finanzpolitisches Instrument, um dieses «race-to-the-bottom» zu verhindern respektive zu bremsen. Aktuell geht die EFV von einem Zeta-Faktor von ca. 40% (0.387) aus. Tiefere Zeta-Faktoren sind aus Sicht des SGB problematisch. Sollten sich die strategischen Steuersenkungen in den Kantonen (wie sie teilweise bereits angekündigt wurden) jedoch in den nächsten Jahren fortsetzen, würde die durchschnittliche steuerliche Ausschöpfung der Unternehmensgewinne und somit auch die Zeta-Faktoren weiter sinken. Ist dies der Fall, ist aus Sicht des SGB eine höhere Gewichtung der Zeta-Faktoren (mit einem Multiplikationsfaktor 1.5 oder 2) notwendig, um der problematischen Entwicklung des kantonalen Steuerwettbewerbs der letzten Jahre entgegenzuwirken. Auf die Einführung des Zeta-Faktors 2 (für Erträge aus der Patentbox) ist ganz zu verzichten. Es scheint kaum gerechtfertigt, dass durch die Einführung des Zeta-2 Faktors gewisse Ressourcenstarke Kantone (insbesondere BS) im Ressourcenindex gar noch schwächer werden (Annahme EFV). Zudem scheint es widersprüchlich nach der Aufgabe der Beta-Faktoren (für privilegierte Gesellschaften) erneut eine Sonderklasse für gewisse Unternehmensgewinne einzuführen. Mit dem tieferem Zeta-2 Faktor würde man in den Kantonen zudem einen Anreiz schaffen sich auf die Anziehung von Patentgewinne zu fokussieren, während ordentlich besteuerte Gewinne für die Kantone, aufgrund der deutlich höheren Grenzabschöpfungsrate, weniger interessant wären. Dies würde zu einem zusätzlichen, unnötigen und abstrusen Wettbewerb um Unternehmensgewinne führen.

¹ <https://www.nzz.ch/meinung/fuer-eine-wirksame-steuervorlage-17-braucht-es-anpassungen-im-finanzausgleich-ld.1330598>

Monsieur le Conseiller fédéral
Ueli Maurer
Chef du Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne

Par courrier et par courriel :
finanzausgleich@efv.admin.ch

Paudex, le 29 juin 2018
FRR/dma

Consultation relative au Rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons pour les années 2016 à 2019, aux propositions de modification de la Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges incluses (PFCC)

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous avons pris connaissance de la consultation mentionnée sous rubrique et nous permettons de vous transmettre ci-après notre prise de position en répondant aux questions formulées.

Préambule

Contrairement aux deux précédents rapports, nous notons que le présent Rapport quadriennal ne porte pas sur la répartition même de tâches entre la Confédération et les cantons, mais sur le degré d'atteinte des objectifs et permettra ainsi d'adapter la péréquation financière dès 2020. Selon le Rapport, les objectifs fixés de la péréquation financière sont atteints ; il s'agit notamment :

- Du renforcement de l'autonomie financière des cantons
- De la réduction des disparités en termes de capacité financière et de charge fiscale
- Du maintien de la compétitivité fiscale au niveau national et au niveau international
- De la garantie d'une dotation minimale en ressources financières, grâce à la péréquation des ressources
- De la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques ou socio-démographiques
- De la garantie d'une compensation équitable des charges entre cantons.

Nous relevons que, suite à deux postulats aux Chambres fédérales et aux propositions de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), il est prévu de modifier le système de la péréquation financière notamment en créant une dotation minimale garantie à 86,5 % (jusqu'ici à 85 %, mais sans garantie). Les ressources du canton au plus faible potentiel de ressources atteindraient chaque année, après la péréquation des ressources, le 86,5 % de la moyenne suisse. Il s'agit là d'un véritable mécanisme technique à définir dans la loi. Nous constatons que le Conseil fédéral va donc dans le sens de la CdC prévoyant la dotation minimale garantie à 86,5 % et accepte la contribution de la Confédération à la péréquation des ressources soit égale au montant maximal prévu par la Constitution fédérale. Il est important politiquement que le Conseil fédéral se soit rallié aux propositions de la CdC afin de présenter son projet dans un esprit consensuel, d'autant plus que les cantons ont défini entre eux une solution longuement négociée concernant la péréquation.

Remarques particulières

Nous demeurons toutefois critiques quant à la péréquation, ayant pour but d'équilibrer au mieux les ressources mais aussi les charges entre les cantons entre eux et la Confédération. Ceci implique qu'un certain nombre de cantons bénéficient à juste titre de la péréquation et que d'autres y contribuent. Néanmoins, nous relevons qu'il y a des distorsions dans le système. En effet, nous constatons par exemple que certains cantons alpins bénéficiant largement de la péréquation taxent la production hydraulique par un impôt spécial qui n'est pas pris en compte dans le potentiel de ressources. Ceci devrait être corrigé puisqu'il y a là un double transfert.

Nous répondons à votre questionnaire concernant le rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons pour la période allant de 2016 à 2019 :

Péréquation des ressources

1) Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que la péréquation des ressources doit désormais être pilotée par la garantie d'une dotation minimale en ressources financières pour le canton présentant le potentiel de ressources le plus faible, de sorte qu'il n'appartiendra plus au Parlement de fixer tous les quatre ans le montant des contributions de base à ce fonds de péréquation ?

Il ne nous paraît pas inconcevable que la péréquation des ressources puisse être pilotée par la garantie d'une dotation minimale en ressources financières en faveur du canton au potentiel de ressources le plus faible. Cependant, nous pensons qu'il est légitime que les Chambres fédérales puissent se déterminer à chaque législature et puisse piloter la péréquation.

2) Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut suivre la proposition de la Conférence des gouvernements cantonaux et fixer la dotation minimale garantie à 86,5 % de la moyenne suisse ?

Nous ne partageons pas cet avis. Selon nous, le taux de la dotation minimale devrait être maintenu et garanti à 85 % de la moyenne suisse en vertu de l'art. 6 al. 3 PFCC.

3) Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut revoir la méthode de calcul des montants versés et des montants reçus afin que, d'une part, les cantons affichant un indice des ressources inférieur à 70 points atteignent, après péréquation, exactement la dotation minimale garantie et que, d'autre part, la progression des montants versés aux cantons dont l'indice des ressources va de 70 à 100 points soit modifiée de manière à ce que le taux d'écrêtage marginal soit abaissé et, partant, que ces cantons soient davantage incités à améliorer leur potentiel de ressources ?

Nous partageons cette position. Il est en effet important d'inciter les cantons concernés à améliorer eux-mêmes leur potentiel de ressources qui représente les ressources fiscalement exploitables, correspondant à leur capacité financière. Cette proposition permettra de ne pas voir le canton au potentiel de ressources le plus faible avoir une influence trop importante sur la dotation globale de la péréquation des ressources.

4) Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que la pondération des revenus frontaliers dans le potentiel de ressources doit être maintenue à 75 % ?

Nous estimons que la pondération des revenus frontaliers par le facteur delta peut être maintenue à 75 % dans le potentiel de ressources, tout en nous rappelant que ce facteur reflète les frais occasionnés par les frontaliers dans les cantons concernés.

5) Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que le facteur alpha, c'est-à-dire la manière dont la fortune est pondérée dans le potentiel de ressources, doit désormais se fonder sur la moyenne suisse de l'exploitation fiscale relative de la fortune ?

Sachant que le facteur alpha est actuellement un facteur à forte volatilité, nous soutenons cette modification du facteur alpha, prévue à l'art. 3 al. 3 nPFCC. La nouvelle méthode de calcul prendrait en compte la fortune dans le potentiel des ressources telle qu'elle est effectivement imposée en moyenne par les cantons, et non sous la forme de la valeur théorique d'une augmentation de valeur estimée. L'emploi du facteur alpha révisé sera fixé par année de calcul et non plus par année de référence ; ceci aura donc un effet stabilisateur et de réduction des variations pour les cantons.

Compensation des charges

6) Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut inscrire dans la Loi (PFCC) la contribution de base à la compensation des charges et qu'il faut adapter cette contribution au renchérissement de sorte que, comme pour la péréquation des ressources, il n'appartiendra plus au Parlement de fixer cette contribution tous les quatre ans ?

Jusqu'ici, nous nous sommes montrés critiques concernant la compensation des charges. Comme pour la péréquation des ressources, il nous paraît utile que le Parlement puisse se prononcer, à chaque législature, sur la péréquation et donc sur la compensation des charges.

Aussi, il ne nous paraît pas judicieux de prévoir dans la Loi la contribution de base à la compensation des charges avec l'adaptation au renchérissement ; il serait préférable de pouvoir maîtriser au mieux les charges ou d'inciter à réduire les charges plutôt que de prévoir une compensation toujours plus importante des charges.

Compensation des cas de rigueur

7) Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il ne faut pas supprimer la compensation des cas de rigueur, mais qu'il faut continuer d'en réduire la dotation de 5 % par an ?

Il faut rappeler que cette compensation des cas de rigueur a été mise en place à l'entrée en vigueur de la péréquation Confédération – cantons afin d'absorber le choc de la péréquation et d'éviter ainsi de graves problèmes financiers aux cantons les plus faibles ; cet instrument est financé pour deux tiers par la Confédération et pour un tiers par les cantons. Toutefois, nous ne partageons pas le point de vue du Conseil fédéral permettant la compensation des cas de rigueur jusqu'à fin 2035 même avec une réduction de 5% l'an. Si cette mesure pouvait se comprendre lors de l'introduction de la péréquation pour atténuer certains effets dommageables, elle ne se justifie plus. Selon nous, il faudrait en conséquence supprimer la compensation des cas de rigueur à un horizon beaucoup plus court, par exemple cinq ans ou au plus tard en 2025.

Périodicité du rapport d'évaluation

8) Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut étendre la période (passage de quatre à six ans) sur laquelle portent l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière et le rapport correspondant ?

Même si les raisons techniques avancées dans le Rapport peuvent, à première vue, paraître pertinentes, nous ne partageons pas ce point de vue d'un point de vue politique pour les cantons. Il est important que le rythme soit celui d'une législature et qu'il puisse y avoir une prise en considération politique de la situation en matière de péréquation. En conséquence, nous sommes d'avis qu'il faut maintenir la périodicité à 4 ans.

Autres remarques

9) Avez-vous d'autres remarques sur le rapport d'évaluation et les modifications de la PFCC proposées par le Conseil fédéral ?

Selon nous, il serait important de pouvoir prendre en considération les effets de la PF 17 sur la péréquation des ressources. Tous ces éléments n'étant pour l'heure pas stabilisés, il nous paraît prudent d'attendre et de pouvoir ensuite modéliser parfaitement les effets selon la PF 17. Le Conseil fédéral propose d'instaurer des facteurs « zêta », tenant compte d'une exploitation plus faible du potentiel fiscal des bénéficiaires de sociétés par rapports aux revenus des personnes physiques. Ces facteurs « zêta » auront donc une incidence majeure.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre prise de position, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

Centre Patronal



Frédéric R. Rohner

Vorsteher des Eidg. Finanzdepartementes
3003 Bern

Per Mail an: finanzausgleich@efv.admin.ch

Zürich, 18. Juni 2018

Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen mit Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG; SR 613.2) zu äussern. Als grösster Beitragszahler ist der Kanton Zürich – sowie die ganze Wirtschaftsregion Zürich im weiteren Sinn – vom Finanzausgleich massgeblich betroffen. Wir erlauben uns deshalb als bedeutende Partei im Kanton Zürich, zum Vorhaben Stellung zu nehmen.

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. März 2018 laden Sie interessierte Kreise dazu ein, sich zum Wirksamkeitsbericht sowie zu den vorgeschlagenen Anpassungen des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG; SR 613.2) zu äussern. Als grösster Beitragszahler ist der Kanton Zürich – sowie die ganze Wirtschaftsregion Zürich im weiteren Sinn – vom Finanzausgleich massgeblich betroffen. Wir erlauben uns deshalb als bedeutende Partei im Kanton Zürich, zum Vorhaben Stellung zu nehmen.

1. Allgemeine Bemerkungen

Die FDP Kanton Zürich sieht im Finanzausgleich einen wesentlichen Pfeiler des föderalen Staatsaufbaus der Schweiz. Er gewährleistet u.a. für alle Kantone eine minimale Ausstattung mit finanziellen Ressourcen, stärkt deren Finanzautonomie und gleicht übermässige finanzielle Lasten aus. Die FDP Kanton Zürich steht deshalb grundsätzlich hinter dem Finanzausgleich und anerkennt auch, dass der Kanton Zürich als ressourcenstarker Kanton einen wesentlichen Beitrag an den Ausgleich leisten muss. Allerdings werden viele für den Kanton Zürich wichtige Projekte oftmals verzögert oder die finanziellen Mittel reduziert. In diesem Sinne wird der Kanton Zürich als Hauptzahler in den Finanzausgleich doppelt belastet. Daher ist es für die FDP Kanton Zürich entscheidend, dass sich diese Doppelbelastung in einer Reform des Finanzausgleichs vermindert.

Aus unserer Sicht handelt es sich beim heutigen Finanzausgleich jedoch nicht um ein perfektes System. Zu kritisieren sind insbesondere die fehlenden Anreize für ressourcenschwache Kantone, Steuersubstrat anzuziehen, und die Überdotierung des Finanzausgleichs: Das Mindestausstattungsziel von 85 % wurde in den letzten Jahren deutlich übertroffen, ohne dass die Dotation reduziert worden wäre. Problematisch ist ferner die separate Beitragsberechnung für die Geberkantone, die zu einer unschönen Solidarhaftung der Geberkantone führt, wenn ein Geberkanton wie bspw. Waadt zum Nehmerkanton wird. Ein weiterer Kritikpunkt ist die ungenügende Abgeltung der soziodemographischen Sonderlasten. Diese ungenügende Abgeltung ist deshalb inkonsequent, weil auf der anderen Seite die Vorteile der Zentrumsattraktivität durch das Ausgleichssystem abgeschöpft werden.

Die nun vorgeschlagenen Anpassungen basieren auf Vorschlägen der Konferenz der Kantonsregierungen und reduzieren einige der oben skizzierten Unzulänglichkeiten des heutigen Ausgleichs. Im Sinne eines Kompromisses ist die FDP Kanton Zürich bereit, den Vorschlägen grundsätzlich zuzustimmen. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass die soziodemographischen Sonderlasten mit einer Erhöhung des soziodemographischen Lastenausgleichs (SLA) besser abgegolten werden.

2. Bemerkungen zu den einzelnen Fragen

2.1. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?

Ja. Wir unterstützen diesen Kernpunkt des erzielten Kompromisses. Die bisherige Regelung mit einer diskretionären Mittelzuteilung, die zudem jeweils in einem Wahljahr vorzunehmen war, hat sich nicht bewährt. Die automatische Steuerung des Ressourcenausgleichs darf jedoch nicht dazu führen, dass das

Ausgleichssystem unreformierbar wird. Es muss auch in Zukunft möglich sein, Extrembelastungen von Bund und Geberkantonen zu vermeiden.

2.2. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 % des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?

Heute liegt die tatsächliche Mindestausstattung aufgrund von Parlamentsentscheiden weit über dem gesetzlich vorgesehenen Mass von 85 %. Es wäre daher angemessen, die garantierte Mindestausstattung auf 85 % zu fixieren. Im Sinne eines Kompromisses tragen wir jedoch den Vorschlag mit, den Wert auf 86.5 % festzusetzen. Damit erhalten die Empfänger Planungssicherheit und die Geberkantone sowie der Bund werden gegenüber der heutigen Situation richtigerweise entlastet.

2.3. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einem Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?

Ja. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die garantierte Mindestausstattung von 86.5 % für Kantone mit einem Ressourcenindexwert von unter 70 Punkten keinerlei Anreize zur Verbesserung ihres Ressourcenpotenzials bietet. Die gleichzeitige Modifikation der Progression für Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten zur Erhöhung der Anreize erachten wir für sinnvoll.

2.4. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?

Ja. Eine Änderung der Gewichtung der Grenzgängereinkommen drängt sich nicht auf. Eine Reduktion des Werts würde zu einer Bevorzugung von Kantonen mit starken Grenzgängeraufkommen führen und gleichzeitig Kantone mit einem hohen Anteil an ausserkantonalen Zupendlern benachteiligen.

2.5. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?

Ja. Die Anpassung an die fiskalpolitischen Realitäten und die erhöhte Stetigkeit (dank Anwendung eines Sechs-Jahre-Mittels) rechtfertigen den Systemwechsel.

2.6. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?

Ja. Diese Anpassung führt dazu, dass der Lastenausgleich bezüglich Grunddotation dem Ressourcenausgleich gleichgestellt wird. Diese Angleichung ist sachlich gerechtfertigt.

2.7. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um fünf Prozent zu reduzieren?

Nein, der Härteausgleich soll abgeschafft oder zumindest schneller abgebaut werden. Der Härteausgleich sollte den Übergang vom alten zum neuen Finanzausgleich erleichtern. Der alte Finanzausgleich hatte grosse Schwächen. Es ist nicht vermittelbar, weshalb dieses alte System de facto noch bis 2036 fortgeführt werden soll. Zudem berücksichtigt der Finanzausgleich bereits heute allfällige Disparitäten sehr umfassend, einen weiteren Ausgleich braucht es nicht. Das zeigt sich insbesondere auch am Beispiel des Kantons Neuenburg, der mit dem Härteausgleich sogar zu einem ressourcenstarken Kanton wird (vgl. S. 126 des Wirksamkeitsberichts).

Antrag:

Der Härteausgleich soll abgeschafft oder zumindest schneller abgebaut werden.

2.8. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier sondern alle sechs Jahre durchzuführen?

Nein. Wir erachten die Änderung des Evaluationsintervalls als falsch: Zum einen werden mit dem vorliegenden Projekt wesentliche Änderungen an der Funktionsweise des Finanzausgleichs vorgenommen.

Zum anderen liegt mit der Steuervorlage 17 ein weiteres Gesetzesprojekt vor, das die Ressourcenpotenziale und damit den Ausgleichsbedarf der einzelnen Kantone erheblich verändern dürfte. Beides spricht für eine möglichst zeitnahe Evaluation. Denkbar wäre, die nächste Evaluation entweder in drei oder in fünf Jahren durchzuführen, damit die Resultate nicht mehr in einem Wahljahr diskutiert werden müssten. Anschliessend soll weiterhin eine Vierjahresperiode zur Anwendung gelangen.

Antrag:

Der Wirksamkeitsbericht soll weiterhin alle vier Jahre erstellt werden.

3. Weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbereich bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG

3.1. Erhöhung Soziodemographischer Lastenausgleich (SLA)

Die soziodemographischen Lasten werden im gegenwärtigen Ausgleichssystem nur unzureichend abgegolten, was mehrfach belegt wurde.

Antrag:

Die durch die Reduktion der Grundausrüstung des Ressourcenausgleichs freiwerdenden Mittel auf Bundesebene sollen deshalb zwingend zur Erhöhung des SLA eingesetzt werden. Ferner soll die Einführung eines Zentrumslastenausgleichs geprüft werden.

3.2. Neutrale Zone

Das heutige Ausgleichssystem krankt u.a. daran, dass die überwiegende Mehrheit der Kantone zu den Nettoempfängern gehört. Die so mögliche „Majorisierung“ der Geberkantone ist staatspolitisch äusserst problematisch. Zur Entschärfung dieses Zustands schlagen wir die Einführung einer „neutralen Zone“ vor, in der Kantone mit einem Ressourcenpotential von bspw. zwischen 95 und 105 Punkten weder von Zuschüssen noch Abschöpfungen betroffen wären.

Antrag:

Das Finanz- und Lastenausgleichssystem ist mit einer neutralen Zone zu verbessern.

3.3. Aufgabenteilung

Seit der letzten, mit der NFA-Reform verbundenen, Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen haben sich wieder vermehrt Verbundaufgaben herausgebildet, die einer Entflechtung bedürfen. Wir fordern deshalb eine weitere Aufgabenteilung, die u.a. die Verbundaufgaben gemäss den Grundsätzen Subsidiarität, fiskalische Äquivalenz und Gewährleistung der kantonalen Autonomie eindeutig entweder dem Bund oder den Kantonen zuweist.

Antrag:

Wir beantragen die zeitnahe Durchführung einer Aufgabenteilung, wie sie auch von der Motion 13.3363 zur Aufgabentrennung zwischen Bund und Kantonen gefordert wird.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

FDP Kanton Zürich

Hans-Jakob Boesch
Präsident

Urs Egger
Geschäftsführer



finanzausgleich@efv.admin.ch

Monsieur le Conseiller fédéral
Ueli Maurer
Chef du Département fédéral des finances
(DFF)
Bundesgasse 3
3003 Berne

Genève, le 15 juin 2018
FER Genève No 22-2018

Rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons pour les années 2016 à 2019, propositions de modification de la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC) incluses

Monsieur le Conseiller fédéral,

La FER Genève prend note avec intérêt du rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons, qui présente le degré d'atteinte des objectifs durant la période écoulée et propose des mesures pour la période suivante.

Notre Fédération rappelle que la péréquation financière est un élément central de notre système fédéral et de la cohésion nationale, eu égard aux importantes différences structurelles entre les cantons. Notre Fédération est sensible à l'équilibre entre les régions et donc au bon fonctionnement du système de péréquation.

Le rapport d'évaluation constate que les objectifs de la péréquation sont globalement atteints, ce que nous saluons. Toutefois, certains ajustements sont nécessaires afin d'optimiser le système et diminuer les tensions potentielles entre cantons contributeurs et cantons bénéficiaires. Le rapport constate en effet notamment la hausse considérable de la dotation due à certains défauts du système actuel qui ne permet pas de tenir suffisamment compte de l'évolution des disparités de capacité financière entre les cantons.

Il est essentiel que les modifications proposées soient acceptables pour les cantons, quel que soit leur potentiel de ressources. Nous saluons dès lors globalement le projet présenté par le Conseil fédéral, qui se base sur le train de mesures adopté par la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC). Il est important de soutenir l'intégralité de ces mesures pour ne pas déséquilibrer le compromis des cantons.

L'élément central est l'instauration d'une dotation minimale garantie de 86,5% de la moyenne suisse. Cette dotation étant déterminée à l'avenir au moyen de facteurs endogènes, le Parlement n'aura plus besoin de fixer le montant des contributions de base. La dotation de la péréquation des ressources ne sera donc plus une variable politique, ce que nous saluons.

Par contre, le Conseil fédéral propose que l'utilisation des fonds fédéraux libérés soit fixée ultérieurement. Nous attendons du Conseil fédéral qu'il présente une solution pour répartir les fonds fédéraux libérés entre les cantons dans le cadre de la péréquation des ressources et soutenons la position de la CdC qui propose que les économies réalisées par la Confédération reviennent entièrement aux cantons, notamment par l'intermédiaire de la compensation des charges socio-démographiques.

En complément de ce qui précède, vous trouverez ci-après les réponses au questionnaire que vous nous avez soumis.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à notre prise de position et vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre parfaite considération.



Blaise Matthey
Directeur général



Catherine Lance Pasquier
Directrice adjointe
Politique générale

Réponses au questionnaire

Péréquation des ressources

1. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que la péréquation des ressources doit désormais être pilotée par la garantie d'une dotation minimale en ressources financières pour le canton présentant le potentiel de ressources le plus faible, de sorte qu'il n'appartiendra plus au Parlement de fixer tous les quatre ans le montant des contributions de base à ce fonds de péréquation ?

Nous soutenons cette proposition qui permettra de donner davantage de stabilité à la dotation et une meilleure prévisibilité aux cantons. Le Parlement ne pourra plus fixer tous les quatre ans le montant des contributions de base mais il garde la responsabilité du pilotage stratégique.

2. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut suivre la proposition de la Conférence des gouvernements cantonaux et fixer la dotation minimale garantie à 86,5 % de la moyenne suisse ?

Oui. Cette proposition résulte d'un compromis entre les cantons à fort potentiel de ressources et à faible potentiel de ressources.

3. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut revoir la méthode de calcul des montants versés et des montants reçus afin que, d'une part, les cantons affichant un indice des ressources inférieur à 70 points atteignent, après péréquation, exactement la dotation minimale garantie et que, d'autre part, la progression des montants versés aux cantons dont l'indice des ressources va de 70 à 100 points soit modifiée de manière à ce que le taux d'écrêtage marginal soit abaissé et, partant, que ces cantons soient davantage incités à améliorer leur potentiel de ressources ?

Oui, cette proposition permet d'éviter que le canton au potentiel de ressources le plus faible ait une influence excessive sur la dotation globale de la péréquation des ressources. Cet ajustement technique réduit aussi la volatilité des versements compensatoires. Nous saluons la volonté d'inciter davantage les cantons à augmenter leur potentiel de ressources.

4. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que la pondération des revenus frontaliers dans le potentiel de ressources doit être maintenue à 75 % ?

Oui. Nous prenons acte du fait que les résultats des différentes analyses effectuées ne font apparaître aucune nécessité de modifier le facteur delta.

5. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que le facteur alpha, c'est-à-dire la manière dont la fortune est pondérée dans le potentiel de ressources, doit désormais se fonder sur la moyenne suisse de l'exploitation fiscale relative de la fortune ?

Nous soutenons cette proposition qui permet de répondre à l'inquiétude de plusieurs cantons quant à la volatilité du facteur alpha et qui renforce ainsi la stabilité du système. La nouvelle méthode de calcul, qui s'appuie sur l'exploitation relative de la fortune, doit permettre de réduire ces variations.

Compensation des charges

6. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut inscrire dans la loi (PFCC) la contribution de base à la compensation des charges et qu'il faut adapter cette contribution au renchérissement de sorte que, comme pour la péréquation des ressources, il n'appartiendra plus au Parlement de fixer cette contribution tous les quatre ans ?

Oui. Comme l'indique le rapport, il ne serait guère judicieux de supprimer le pilotage quadriennal pour la péréquation des ressources et de le maintenir pour la compensation des charges.

Compensation des cas de rigueur

7. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il ne faut pas supprimer la compensation des cas de rigueur, mais qu'il faut continuer d'en réduire la dotation de 5 % par an ?

Oui. Nous considérons qu'il n'est pas opportun de supprimer cette compensation. Les conséquences seraient lourdes pour les cantons concernés. La diminution des versements de 5% par an est suffisante.

Périodicité du rapport d'évaluation

8. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut étendre la période (passage de quatre à six ans) sur laquelle portent l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière et le rapport correspondant ?

Comme l'indique le Conseil fédéral, les changements se mettent en place lentement dans la péréquation financière, et la péréquation des ressources se caractérise par des retards relativement importants. Toutefois, l'évaluation périodique de l'efficacité de la péréquation financière nationale procurant une base de décision importante, nous estimons préférable de maintenir une périodicité de 4 ans.

Autres remarques

9. Avez-vous d'autres remarques sur le rapport d'évaluation et les modifications de la PFCC proposées par le Conseil fédéral ?

Nous insistons sur le fait que les fonds fédéraux libérés doivent revenir aux cantons et ne pouvons soutenir la position du CF qui propose que l'utilisation des fonds fédéraux libérés soit fixée ultérieurement.



Konferenz der NFA-Geberkantone, FD, Fischmarkt 10, 4002 Basel

Per E-Mail an:

finanzausgleich@efv.admin.ch

Basel, 28. Juni 2018

Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2016-2019 und Vorschläge zur Anpassung des FiLaG: Stellungnahme der Konferenz der NFA-Geberkantone

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. März 2018 haben Sie die Kantone eingeladen, zum Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2016-2019 und den damit verbundenen Anpassungen des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich Stellung zu nehmen.

Zusammengefasst stellt die Konferenz der NFA-Geberkantone folgende Anträge:

- 1) Die Konferenz der NFA-Geberkantone unterstützt das integrale Gesamtpaket der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) zur Optimierung des NFA.
- 2) Die Zustimmung gilt für das integrale Gesamtpaket. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so haben die NFA-Geberkantone angekündigt, eine Neu beurteilung vorzunehmen und ihre Zustimmung gegebenenfalls zu widerrufen.
- 3) Dem Optimierungsvorschlag des Bundesrats gemäss Frage 3 kann die Konferenz der NFA-Geberkantone zustimmen.
- 4) Die Konferenz der NFA-Geberkantone erwartet, dass der Bundesrat im Rahmen der Botschaft die von der politischen Arbeitsgruppe "Aufgaben und Finanzen Bund - Kantone" beantragte Lösung zur Verwendung der frei werdenden Bundesmittel unterstützt.
- 5) Sollte sich keine Zustimmung für das integrale Gesamtpaket der KdK finden lassen, so vertritt die Konferenz eventualiter folgende Grundpositionen:

1. Reduktion der Überdotation (930 Mio. Franken gemäss Basisjahr 2018), so dass das im FiLaG angestrebte Mindestziel von 85 Indexpunkten gerade erreicht wird;
 2. Verminderung der Solidarhaftung, so dass die Beiträge der einzelnen NFA-Geberkantone nicht mehr derart stark aufgrund der Entwicklung in den anderen Kantonen schwanken;
 3. Reduktion des Gewichts der Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenausgleich, so dass die effektiv tiefere Ausschöpfbarkeit korrekt abgebildet wird;
 4. Ausbau des SLA wenigstens im Umfang, wie er im integralen Gesamtpaket der KdK vorgesehen ist;
 5. Aufhebung des Härteausgleichs.
- 6) Die Konferenz der NFA-Geberkantone erwartet, dass die Wirkungen des Systemwechsels – insbesondere auch in Zusammenhang mit den NFA-Anpassungen im Rahmen der Steuervorlage 17 – im vierten NFA-Wirksamkeitsbericht umfassend geprüft werden. Die Überprüfung ist in Art. 46 FiLaV zu verankern.

1. Allgemeine Bemerkungen

Seit 2012 wächst seitens der ressourcenstarken Kantone und ihrer Steuerzahlerinnen und Steuerzahler das Unverständnis über die Entwicklung der Finanzausgleichszahlungen, weil

- die Dotation des Ressourcenausgleichs und der Abschöpfungssatz zunehmen, obwohl das anzustrebende Mindestausstattungsziel von 85 Ressourcenindexpunkten immer klarer übertroffen wird,
- zahlreiche ressourcenschwache Kantone ihre steuerliche Ausschöpfung markant senken konnten, wogegen die Wirtschaftszentren (ZH, BS, GE, VD) ihre steuerliche Ausschöpfung nicht reduzieren konnten und ihre steigenden Kernstadtlasten weitgehend selber finanzieren müssen.

Die KdK hat nach langwierigen und umfassenden Diskussionen einen Kompromiss für die Optimierung des NFA erarbeitet, der von einer grossen Mehrheit der Kantone getragen wird.

Die KdK verabschiedete am 17. März 2017 und in Ergänzung dazu am 28. Juni 2018 die folgenden Eckwerte zur Optimierung des NFA im Sinne eines integralen Gesamtpakets:

- (1) Neu soll eine gesetzlich garantierte Mindestausstattung eingeführt werden. Der bisherige Richtwert (85%) wird durch einen Fixwert ersetzt: Die garantierte Min-

destausrüstung des ressourcenschwächsten Kantons wird auf 86.5% des schweizerischen Durchschnitts angehoben.

- (2) Die Einzahlung des Bundes wird beim verfassungsmässigen Maximum festgelegt. Weiter wird vorgeschlagen, die Einzahlung des Bundes in den Ressourcenausgleich auf 150% – das verfassungsmässige Maximum – anzuheben (heute: 147%). Auch dieser Wert soll gesetzlich verankert werden.
- (3) Eine Übergangsperiode von drei Jahren federt den Wechsel zum neuen System ab. Die Mindestausstattung von 86.5% soll in gleichmässigen Jahresschritten erreicht werden.
- (4) Die Entlastung des Bundes wird voll zugunsten der Kantone eingesetzt. Während einer Übergangsperiode soll die Entlastung des Bundes je zur Hälfte für den soziodemografischen Lastenausgleich und für die ressourcenschwachen Kantone verwendet werden. Dieser Mitteleinsatz hilft mit, den Wechsel vom bisherigen zum neuen System des Ressourcenausgleichs zu bewältigen. Nach Abschluss der Übergangsperiode soll die Entlastung des Bundes zugunsten aller Kantone, und davon zur Hälfte für den soziodemografischen Lastenausgleich eingesetzt werden.

Die *Konferenz der NFA-Geberkantone* hat der Optimierung des NFA im Sinne eines integralen Gesamtpakets zugestimmt. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so haben die NFA-Geberkantone angekündigt, eine Neu Beurteilung vorzunehmen und ihre Zustimmung gegebenenfalls zu widerrufen.

Mit Ihrer Zustimmung kommen die NFA-Geberkantone den ressourcenschwachen Kantonen weit entgegen: Sie tragen mit der höheren und fixierten Mindestausstattung langfristig finanzielle Risiken. Bei einer Zunahme der Disparitäten würde die Ausgleichssumme rascher und stärker steigen als im heutigen System. Die Konferenz gewichtet jedoch den Gesamtkompromiss stärker als dieses Risiko und begrüsst insbesondere, dass in Zukunft die Ausgleichssumme nicht mehr politisch, sondern technisch bestimmt wird. Sie erwartet jedoch, dass die NFA-Fachgruppe Wirksamkeitsbericht im Rahmen des vierten Wirksamkeitsberichts die Wirkungen des Systemwechsels umfassend prüft. Dies mit besonderem Fokus auf den Strukturbruch, der infolge der parallelen Reform des NFA im Rahmen der Steuervorlage 17 auftritt.

Mit der Eröffnung der Vernehmlassung zum NFA-Wirksamkeitsbericht hat der *Bundesrat* am 9. März 2018 kommuniziert, dass er die im Ressourcenausgleich garantierte Mindestausstattung in der Höhe von 86.5% des Schweizer Mittels einführen möchte. Im Wirksamkeitsbericht stimmt er den ersten drei Eckwerten der KdK zu. Offen lässt der Bundesrat hingegen, was mit den frei werdenden Mitteln des Bundes geschehen soll. Gemäss Berechnungen des Bundes würde die Überdotierung von gut 930 Mio. Franken infolge der neuen Methodik um rund 500 Mio. Franken reduziert, wovon rund 280 Mio. Franken dem Bund zugutekämen.

Die Konferenz der NFA-Geberkantone erwartet, dass sich auch der Bundesrat für die Optimierung des NFA gemäss dem integralen Paket der KdK ausspricht, inklusive dem Einsatz der frei werdenden Mittel zugunsten der Kantone. Ist diese Voraussetzung gegeben, so wird die Konferenz der NFA-Geberkantone das Paket mittragen.

Wird das integrale Paket abgeändert, so besteht die Gefahr, dass wie im Jahr 2015 erneut eine kontroverse Debatte mit erheblichen Spannungen und Verteilungskämpfen im Bundesparlament und zwischen den Kantonen entsteht. Die Konferenz ist der Meinung, dass es dieses Szenario zu verhindern gilt. Es wäre besonders gefährlich im gegenwärtigen Kontext der Steuervorlage 17, für deren Erfolg ein kompromissbereites und geeintes Auftreten von Bund, Kantonen und Gemeinden unabdingbar ist.

2. Grundpositionen der Konferenz für den Fall des Scheiterns des Gesamtpakets

Die Konferenz verweist auf die folgenden Grundpositionen, welche bei einer fehlenden Einigung in den Diskussionen berücksichtigt werden müssten (vgl. auch NFA-Wirksamkeitsbericht 2016-2019, S. 131 f.):

1) Reduktion der Überdotation

Die ressourcenstarken Kantone stehen zu den Zielen des Finanzausgleichs und zur angestrebten Mindestausstattung von 85 Indexpunkten. Eine Umverteilung, welche darüber hinausgeht, wird jedoch nicht vom FiLaG verlangt. Nach Ansicht der Vertreter der ressourcenstarken Kantone wären deshalb die Grundbeiträge des Bundes und der ressourcenstarken Kantone so festzulegen, dass damit in der laufenden Periode des Wirksamkeitsberichts, vorliegend der Periode 2016-2019, gerade das angestrebte Mindestziel von 85 Punkten erreicht worden wäre. Basierend auf dem Beitragsjahr 2018 wäre die Dotation um rund 930 Mio. Franken zu reduzieren.

2) Verminderung der Solidarhaftung

Im heutigen NFA führt eine starke Veränderung des Ressourcenpotenzials in einem Kanton zu erheblichen Beitragsschwankungen in anderen Kantonen. Die ressourcenstarken Kantone haften solidarisch für den Gesamtbeitrag in den horizontalen Ressourcenausgleich. Auch die Beiträge der Nehmerkantone können aufgrund von Entwicklungen in anderen Kantonen stark schwanken. Es ist daher ein einfacheres System anzustreben. Dieses soll die Solidarhaftung für Geber- und Nehmerkantone mildern und paradoxe Ergebnisse verhindern.

3) Reduktion des Gewichts der juristischen Personen

Eines der Ziele des Finanzausgleichs besteht darin, dass alle Kantone über minimale finanzielle Ressourcen verfügen, um ihre Aufgaben erfüllen zu können. Da das Steuerpotenzial der juristischen Personen nicht gleich ausgeschöpft werden kann wie bei den natürlichen Personen, wird das Steuerpotenzial der juristischen Personen im heutigen System überschätzt. Zur korrekten Berücksichtigung der unterschiedlichen Ausschöpfbarkeit der Steuerpotenziale soll eine Korrektur vorgenommen werden. Die Gewinne der juristischen Personen sollten deshalb – ent-

sprechend ihrer tatsächlichen Ausschöpfung – mit einem Reduktionsfaktor in der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage gewichtet werden.

4) Ausbau des soziodemographischen Lastenausgleichs

Die Zentrums Kantone bezahlen heute ihre Sonderlasten zum grössten Teil selber und müssen gleichzeitig hohe Beiträge in den Ressourcenausgleich zahlen. Die KdK hat sich wiederholt für eine Aufstockung des soziodemografischen Lastenausgleichs ausgesprochen. Der Bundesrat hat bereits in den Botschaften zur Einführung des NFA 2001 und 2006 sowie im ersten Wirksamkeitsbericht 2010 eine Korrektur in Aussicht gestellt, wenn eine gesicherte Datenbasis und verbesserte statistische Grundlagen vorliegen. Im vorliegenden Wirksamkeitsbericht wird die ungenügende Abgeltung der soziodemographischen Sonderlasten erneut bestätigt. Der SLA ist deshalb wenigstens um den Betrag zu erhöhen, wie er im von der KdK vorgeschlagenen Gesamtpaket vorgesehen ist.

5) Abbau des Härteausgleichs

Der Härteausgleich gemäss FiLaG Art. 19 soll den Übergang vom alten zum neuen Finanzausgleich erleichtern. Die lange Übergangsfrist wirkt jedoch vor allem als Besitzstandsgarantie. Diejenigen Kantone, welche zur Erleichterung des Übergangs Härteausgleichszahlungen erhielten, hatten bereits vom alten Finanzausgleich profitiert. Die Besitzstandsgarantie ist nicht mehr gerechtfertigt. Der alte Finanzausgleich hatte grosse Schwächen und wurde gerade deswegen durch ein neues System abgelöst. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Ergebnisse des alten Systems fortgeführt werden sollen. Eine Aufhebung des Härteausgleichs ist deshalb tragbar und sachlogisch.

3. Antworten auf die Vernehmlassungsfragen

Frage 1: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?“

Ja.

Jedoch erinnern wir daran, dass die Konferenz der Geberkantone der Optimierung des NFA nur im Sinne eines integralen Gesamtpakets zugestimmt hat. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so haben die NFA-Geberkantone angekündigt, eine Neubeurteilung vorzunehmen und ihre Zustimmung gegebenenfalls zu widerrufen.

Sollte das integrale Gesamtpaket scheitern, so lehnen wir eine Mindestausstattungs-garantie ab und verweisen im Übrigen auf die in Abschnitt 2 dargelegten Grundposi-tionen.

Frage 2: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?“

Ja.

Jedoch erinnern wir daran, dass die Konferenz der Geberkantone der Optimierung des NFA nur im Sinne eines integralen Gesamtpaketts zugestimmt hat. Sollten einzelne Elemente aus dem Gesamtpaket gestrichen oder verändert werden, so haben die NFA-Geberkantone angekündigt, eine Neubeurteilung vorzunehmen und ihre Zustimmung gegebenenfalls zu widerrufen.

Sollte das integrale Gesamtpaket scheitern, so lehnen wir einen Zielwert von 86.5% des nationalen Durchschnitts ab und verweisen im Übrigen auf die in Abschnitt 2 dargelegten Grundpositionen.

Frage 3: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einem Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?“

Ja, unter der Voraussetzung dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt, teilen wir diese Auffassung des Bundesrates. Dies aus folgenden Gründen:

- Mit dem dargelegten Vorgehen wird im Vergleich zur ursprünglichen Variante der KdK die Abhängigkeit des neuen Modells von einem einzigen Kanton reduziert.
- Die Volatilität der Zahlungen wird im Vergleich zur ursprünglichen Variante der KdK reduziert.
- Der Anreiz, ihr Ressourcenpotenzial zu steigern, wird für einen Teil der ressourcenschwachen Kantone im Vergleich zur ursprünglichen Variante der KdK erhöht.

Frage 4: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?“

Hierzu gibt es keine Position der Konferenz der NFA-Geberkantone.

Frage 5: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?“

Ja, die ressourcenstarken Kantone unterstützen, dass sich der Faktor Alpha neu an der relativen steuerlichen Ausschöpfung der Vermögen orientiert.

Frage 6: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?“

Ja, unter der Voraussetzung dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt und der SLA um wenigstens 140 Mio. Franken erhöht wird, teilen wir diese Auffassung des Bundesrates. Der Lastenausgleich soll diesfalls jeweils im NFA-Wirksamkeitsbericht evaluiert werden. Sollte sich zeigen, dass der SLA weiterhin die Lasten ungenügend abgilt, so ist mit dem jeweiligen Wirksamkeitsbericht dem Parlament eine angemessene Erhöhung zu beantragen.

Frage 7: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?“

Ja, unter der Voraussetzung dass das integrale Gesamtpaket zustande kommt, teilen wir diese Auffassung des Bundesrates.

Sollte das integrale Gesamtpaket scheitern, so beantragen wir die Aufhebung des Härteausgleichs und verweisen im Übrigen auf die in Abschnitt 2 dargelegten Grundpositionen.

Frage 8: „Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier sondern alle sechs Jahre durchzuführen?“

Nein, der 4-Jahres Rhythmus hat sich bewährt und soll beibehalten werden.

Bezüglich einer einmaligen Sechsjahresperiode: Keine Position der Konferenz der NFA-Geberkantone.

Für eine einmalige Sechsjahresperiode spricht, dass damit die relevante Vorlage im Parlament nicht mehr in einem Wahljahr behandelt wird und dass für den vierten Wirksamkeitsbericht Daten bis zum Bemessungsjahr 2020 vorliegen.

Gegen eine einmalige Sechsjahresperiode spricht umgekehrt, dass die Strukturbrüche infolge der Optimierung NFA, der Steuervorlage 17 und der Übergangsregeln zu grossen Auswirkungen auf Ressourcenindizes und Ausgleichszahlungen führen können. Die Evaluation der Wirkungen sollte möglichst zeitnah erfolgen.

Frage 9: „Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?“

Betreffend die Umsetzung im FiLaG: Die Konferenz der NFA-Geberkantone erwartet die Festschreibung der neuen Mechanik, inklusive des Ausgleichsziels von 86,5 Punkten, im FiLaG. Allfällige Anpassungen an diesem Ziel oder anderen Elementen sollen somit explizit nicht mehr wie bisher automatisch alle 4 Jahre (wie heute mit Festlegung der Dotation), sondern auf dem ordentlichen Weg der Gesetzesanpassung erfolgen.

Betreffend die politische Steuerung: Die KdK fordert bekanntlich, dass eine politische Steuergruppe für den Finanzausgleich eingesetzt wird. Diese Steuergruppe ist einerseits paritätisch zwischen Bund und Kantonen und andererseits explizit innerhalb der Kantonsvertretung auch paritätisch zwischen ressourcenschwachen und ressourcenstarken Kantonen zu besetzen.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen gerne für Rückfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Konferenz der NFA-Geberkantone

Dr. Eva Herzog
Präsidentin

Kopie:

- Sekretariat FDK
- Sekretariat KdK

up!schweiz
Zugerstrasse 76b
CH-6340 Baar
info@up-schweiz.ch



Per E-Mail an:
finanzausgleich@efv.admin.ch

BAAR, 30.06.2018

VERNEHMLASSUNGSANTWORT Wirksamkeitsbericht 2016–2019
des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen unter Einschluss
von Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den
Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die rubrizierte Vernehmlassungsvorlage und lassen Ihnen anbei die Stellungnahme der Unabhängigkeitspartei up! zukommen. Bevor wir auf die einzelnen Fragen eingehen, möchten wir hervorheben, dass die Unabhängigkeitspartei up! den Finanzausgleich **grundsätzlich ablehnt**.

- Aus liberaler Sicht, ist jede mit Gewalt erzwungene Umverteilung, welche sich nicht durch überlebensnotwendige Notwehr rechtfertigen lässt, ein unzulässiger Eingriff in die Eigentumsfreiheit des Individuums und somit eine nicht legitime Grundrechtsverletzung.
- Der Leistungswettbewerb zwischen den Kantonen ist eines der wirksamsten Mittel um die Demokratie davor zu bewahren, zu einem Selbstbedienungsladen der Mehrheit zu werden. Zum Leistungswettbewerb gehört insbesondere auch der disziplinierende Steuerwettbewerb, der durch den Finanzausgleich geschwächt wird.
- Die Ausmasse des Finanzausgleichs sind völlig absurd. Niemand käme auf die Idee, dass innerhalb einer Gemeinde der ärmste Einwohner über mindestens 85% der durchschnittlichen Ressourcen verfügen müsse (dies wäre weit radikaler, als die von der Bevölkerung deutlich abgelehnte 1:12-Initiative der Jungsozialisten). Jeder würde einsehen, dass eine solch radikale Umverteilung zu massiven Eingriffen in die Freiheit und auch zu komplett falschen Arbeitsanreizen führen würde. Beim Finanzausgleich wird jedoch genau diese Form der Gleichmacherei auf Ebene einer historisch entstandenen Gebietskörperschaft umgesetzt.

Postkonto:

Kontonummer: 60-181123-3, Lautend auf: up!schweiz, 6340 Baar, IBAN: CH70 0900 0000 6018 1123 3, SWIFT/BIC: POFICHBEXXX, Bank: PostFinance AG, Mingerstrasse 20, 3030 Bern

Im Folgenden werden wir auf die einzelnen Fragen eingehen:

Ressourcenausgleich

1 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?

Nein. Die Festlegung alle vier Jahre führt dazu, dass sich das Parlament zumindest alle vier Jahre mit der Sinnhaftigkeit der Umverteilung auseinandersetzen muss.

2 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 Prozent des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?

Nein. Die Mindestausstattung ist zu hoch.

3 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einem [Schreibfehler im Original] Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit die der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?

Wir begrüssen die Beschränkung auf die garantierte Mindestausstattung, sehen jedoch Probleme mit der durchaus gut gemeinten Anpassung der Progression für die übrigen Kantone. Mit dieser Methode wird versucht, die Anreize für die mittelschwachen Kantone zu verbessern, was grundsätzlich zu begrüssen ist. Dabei ist zu bedenken, dass sich die Schweiz in einem globalen Umfeld in einem internationalen Wettbewerb befindet. Im internationalen Wettbewerb sind vor allem die Kantone mit einem Ressourcenpotential von über 100 Punkten entscheidend. Deren Anreize sind auch mit der vorgeschlagenen Modifizierung weiterhin sehr schlecht.

4 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?

Ja.

5 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?

Ja.

Postkonto:

Kontonummer: 60-181123-3, Lautend auf: up!schweiz, 6340 Baar, IBAN: CH70 0900 0000 6018 1123 3, SWIFT/BIC: POFICHBEXXX, Bank: PostFinance AG, Mingerstrasse 20, 3030 Bern

Lastenausgleich

6 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?

Nein. Die Festlegung alle vier Jahre führt dazu, dass sich das Parlament zumindest alle vier Jahre mit der Sinnhaftigkeit der Umverteilung auseinandersetzen muss.

Härteausgleich

7 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um 5 Prozent zu reduzieren?

Nein. Der Härteausgleich ist aufzuheben.

Periodizität des Wirksamkeitsberichts

8 Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier sondern alle sechs Jahre durchzuführen?

Nein.

Weitere Bemerkungen

9 Haben Sie weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbericht bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG?

Wir haben am Wirksamkeitsbericht grundsätzlich nichts auszusetzen. Wir kritisieren allerdings, dass der Umfang des Berichts vom Verordnungsgeber darauf beschränkt wurde, die Prüfung der Wirksamkeit auf die vorgegebenen Ziele zu beschränken. Damit werden die vielen schädlichen Nebenwirkungen des Finanzausgleichs ausgeblendet und beim unkritischen Leser entsteht leicht der falsche Eindruck, dass es sich beim Finanzausgleich um einen Erfolg handelt.

Wir danken für Ihre Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Silvan Amberg
Vorstand up!schweiz

Remo Senekowitsch
Vorstand up!schweiz

Postkonto:

Kontonummer: 60-181123-3, Lautend auf: up!schweiz, 6340 Baar, IBAN: CH70 0900 0000 6018 1123 3, SWIFT/BIC: POFICHBEXXX, Bank: PostFinance AG, Mingerstrasse 20, 3030 Bern

Per E-Mail an:
finanzausgleich@efv.admin.ch

Zürich, 1. Juni 2018

Wirksamkeitsbericht 2016-2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen mit Vorschlägen zur Anpassung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (Vernehmlassung); Stellungnahme der Zürcher Handelskammer

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. März 2018 laden Sie interessierte Kreise dazu ein, sich zum Wirksamkeitsbericht sowie zu den vorgeschlagenen Anpassungen des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG; SR 613.2) zu äussern. Die Zürcher Handelskammer (ZHK) vertritt als Wirtschaftsorganisation die Interessen der Unternehmen der Kantone Zürich, Zug und Schaffhausen. Als grösster Beitragszahler ist der Kanton Zürich – sowie die ganze Wirtschaftsregion Zürich im weiteren Sinn – vom Finanzausgleich massgeblich betroffen. Wir erlauben uns deshalb, zum Vorhaben Stellung zu nehmen.

1. Allgemeine Bemerkungen

Die ZHK sieht im Finanzausgleich einen wesentlichen Pfeiler des föderalen Staatsaufbaus der Schweiz. Er gewährleistet u.a. für alle Kantone eine minimale Ausstattung mit finanziellen Ressourcen, stärkt deren Finanzautonomie und gleicht übermässige finanzielle Lasten aus. Die ZHK steht deshalb grundsätzlich hinter dem Finanzausgleich und anerkennt auch, dass der Kanton Zürich als ressourcenstarker Kanton einen wesentlichen Beitrag an den Ausgleich leisten muss.

Aus unserer Sicht handelt es sich beim heutigen Finanzausgleich jedoch nicht um ein perfektes System. Zu kritisieren sind insbesondere die fehlenden Anreize für ressourcenschwache Kantone, Steuersubstrat anzuziehen, und die Überdotierung des Finanzausgleichs: Das Mindestausstattungsziel von 85 % wurde in den letzten Jahren deutlich übertroffen, ohne dass die Dotation reduziert worden wäre. Problematisch ist ferner die separate Beitragsberechnung für die Geberkantone, die zu einer unschönen Solidarhaftung der Geberkantone führt, wenn ein Geberkanton wie bspw. Waadt zum Nehmerkanton wird. Ein weiterer Kritikpunkt ist die ungenügende Abgeltung der soziodemographischen Sonderlasten. Diese ungenügende Abgeltung ist deshalb inkonsequent, weil auf der anderen Seite die Vorteile der Zentrumsattraktivität durch das Ausgleichssystem abgeschöpft werden.

Die nun vorgeschlagenen Anpassungen basieren auf Vorschlägen der Konferenz der Kantonsregierungen und reduzieren einige der oben skizzierten Unzulänglichkeiten des heutigen Ausgleichs. Im Sinne eines Kompromisses ist die ZHK bereit, den Vorschlägen grundsätzlich zuzustimmen. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass die soziodemographischen Sonderlasten mit einer Erhöhung des soziodemographischen Lastenausgleichs (SLA) besser abgegolten werden.

2. Bemerkungen zu den einzelnen Fragen

2.1. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass der Ressourcenausgleich neu über die Garantie einer Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton gesteuert werden soll, womit die Festlegung der Grundbeiträge an den Ressourcenausgleich durch das Parlament alle vier Jahre entfallen wird?

Ja. Wir unterstützen diesen Kernpunkt des erzielten Kompromisses. Die bisherige Regelung mit einer diskretionären Mittelzuteilung, die zudem jeweils in einem Wahljahr vorzunehmen war, hat sich nicht bewährt. Die automatische Steuerung des Ressourcenausgleichs darf jedoch nicht dazu führen, dass das Ausgleichssystem unreformierbar wird. Es muss auch in Zukunft möglich sein, Extrembelastungen von Bund und Geberkantonen zu vermeiden.

2.2. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass diese garantierte Mindestausstattung gemäss dem Vorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen auf 86.5 % des nationalen Durchschnitts festzulegen sei?

Heute liegt die tatsächliche Mindestausstattung aufgrund von Parlamentsentscheiden weit über dem gesetzlich vorgesehenen Mass von 85 %. Es wäre daher angemessen, die garantierte Mindestausstattung auf 85 % zu fixieren. Im Sinne eines Kompromisses tragen wir jedoch den Vorschlag mit, den Wert auf 86.5 % festzusetzen. Damit erhalten die Empfänger Planungssicherheit und die Geberkantone sowie der Bund werden gegenüber der heutigen Situation richtigerweise entlastet.

2.3. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, dass die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen zu modifizieren sei, so dass erstens Kantone mit einem Ressourcenindex von unter 70 Punkten nach Ausgleich genau die garantierte Mindestausstattung erreichen und dass zweitens, die Progression der Auszahlungen an Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten so modifiziert wird, dass die Grenzabschöpfung gesenkt und damit der Anreiz für diese Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu verbessern, erhöht wird?

Ja. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die garantierte Mindestausstattung von 86.5 % für Kantone mit einem Ressourcenindexwert von unter 70 Punkten keinerlei Anreize zur Verbesserung ihres Ressourcenpotenzials bietet. Die gleichzeitige Modifikation der Progression für Kantone mit einem Ressourcenindex von 70 bis 100 Punkten zur Erhöhung der Anreize erachten wir für sinnvoll.

2.4. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial seien weiterhin zu 75 Prozent zu berücksichtigen?

Ja. Eine Änderung der Gewichtung der Grenzgängereinkommen drängt sich nicht auf. Eine Reduktion des Werts würde zu einer Bevorzugung von Kantonen mit starken Grenzgängeraufkommen führen und gleichzeitig Kantone mit einem hohen Anteil an ausserkantonalen Zupendlern benachteiligen.

2.5. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Faktor Alpha, d.h. die Art und Weise der Berücksichtigung des Vermögens im Ressourcenpotenzial, neu auf die relative steuerliche Ausschöpfung des Vermögens im nationalen Durchschnitt abzustützen?

Ja. Die Anpassung an die fiskalpolitischen Realitäten und die erhöhte Stetigkeit (dank Anwendung eines Sechs-Jahre-Mittels) rechtfertigen den Systemwechsel.

2.6. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, den Grundbeitrag des Lastenausgleichs im Gesetz (FiLaG) zu verankern und mit der Teuerung fortzuschreiben, so dass, wie beim Ressourcenausgleich, auf eine Festlegung alle vier Jahre verzichtet werden kann?

Ja. Diese Anpassung führt dazu, dass der Lastenausgleich bezüglich Grunddotation dem Ressourcenausgleich gleichgestellt wird. Diese Angleichung ist sachlich gerechtfertigt.

2.7. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, der Härteausgleich sei nicht aufzuheben, sondern weiterhin jährlich um fünf Prozent zu reduzieren?

Nein, der Härteausgleich soll abgeschafft oder zumindest schneller abgebaut werden. Der Härteausgleich sollte den Übergang vom alten zum neuen Finanzausgleich erleichtern. Der alte Finanzausgleich hatte grosse Schwächen. Es ist nicht vermittelbar, weshalb dieses alte System de facto noch bis 2036 fortgeführt werden soll. Zudem berücksichtigt der Finanzausgleich bereits heute allfällige Disparitäten sehr umfassend, einen weiteren Ausgleich braucht es nicht. Das zeigt sich insbesondere auch am Beispiel des Kantons Neuenburg, der mit dem Härteausgleich sogar zu einem ressourcenstarken Kanton wird (vgl. S. 126 des Wirksamkeitsberichts).

Antrag:

Der Härteausgleich soll abgeschafft oder zumindest schneller abgebaut werden.

2.8. Teilen Sie die Auffassung des Bundesrates, die Evaluation des Finanzausgleichs und damit die Erarbeitung des Wirksamkeitsberichts nicht mehr alle vier sondern alle sechs Jahre durchzuführen?

Nein. Wir erachten die Änderung des Evaluationsintervalls als falsch: Zum einen werden mit dem vorliegenden Projekt wesentliche Änderungen an der Funktionsweise des Finanzausgleichs vorgenommen. Zum anderen liegt mit der Steuervorlage 17 ein weiteres Gesetzesprojekt vor, das die Ressourcenpotenziale und damit den Ausgleichsbedarf der einzelnen Kantone erheblich verändern dürfte. Beides spricht für eine möglichst zeitnahe Evaluation. Denkbar wäre, die nächste Evaluation entweder in drei oder in fünf Jahren durchzuführen, damit die Resultate nicht mehr in einem Wahljahr diskutiert werden müssten. Anschliessend soll weiterhin eine Vierjahresperiode zur Anwendung gelangen.

Antrag:

Der Wirksamkeitsbericht soll weiterhin alle vier Jahre erstellt werden.

3. Weitere Bemerkungen zum Wirksamkeitsbereich bzw. zu den Vorschlägen des Bundesrates für die Anpassung des FiLaG

3.1. Erhöhung Soziodemographischer Lastenausgleich (SLA)

Die soziodemographischen Lasten werden im gegenwärtigen Ausgleichssystem nur unzureichend abgegolten, was mehrfach belegt wurde.

Antrag:

Die durch die Reduktion der Grundausrüstung des Ressourcenausgleichs freiwerdenden Mittel auf Bundesebene sollen deshalb zwingend zur Erhöhung des SLA eingesetzt werden.

3.2. Neutrale Zone

Das heutige Ausgleichssystem krankt u.a. daran, dass die überwiegende Mehrheit der Kantone zu den Nettoempfängern gehört. Die so mögliche „Majorisierung“ der Geberkantone ist staatspolitisch äusserst problematisch. Zur Entschärfung dieses Zustands schlagen wir die Einführung einer „neutralen Zone“ vor, in der Kantone mit einem Ressourcenpotential von bspw. zwischen 95 und 105 Punkten weder von Zuschüssen noch Abschöpfungen betroffen wären.

Antrag:

Das Finanz- und Lastenausgleichssystem ist mit einer neutralen Zone zu verbessern.

3.3. Aufgabenteilung

Seit der letzten, mit der NFA-Reform verbundenen, Aufgabenentflechtung zwischen Bund und Kantonen haben sich wieder vermehrt Verbundaufgaben herausgebildet, die einer Entflechtung bedürfen. Wir fordern deshalb eine weitere Aufgabenteilung, die u.a. die Verbundaufgaben gemäss den Grundsätzen Subsidiarität, fiskalische Äquivalenz und Gewährleistung der kantonalen Autonomie eindeutig entweder dem Bund oder den Kantonen zuweist.

Antrag:

Wir beantragen die zeitnahe Durchführung einer Aufgabenteilung, wie sie auch von der Motion 13.3363 zur Aufgabentrennung zwischen Bund und Kantonen gefordert wird.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Zürcher Handelskammer

Dr. Regine Sauter
Direktorin

Mario Senn
Leiter Wirtschaftspolitik