



Treffen der eidgenössischen Parlamentarierinnen und Parlamentarier aus der Zentralschweiz mit Regierungsvertretenden vom 17. Januar 2018.

Positionspapier der Zentralschweizer Kantonsregierungen
genehmigt im Dezember 2017 und Januar 2018 – zum Thema:

Optimierung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen

1. Ausgangslage

Die Plenarversammlung der KdK hat die politische Arbeitsgruppe der Kantone beauftragt, Empfehlungen zur Optimierung und Weiterentwicklung des Finanzausgleichssystems Bund-Kantone zuhanden der KdK bzw. der Kantonsregierungen zu erarbeiten. Im Zentrum stehen die beiden Prüfaufträge gemäss der politischen Verständigung vom 18. Mai 2015. Die Kantonsregierungen haben sich im Rahmen des dritten Wirksamkeitsberichts ausgesprochen,

- die Festlegung des Verhältnisses horizontalem und vertikalem Ressourcenausgleich zusammen mit einem Anreizsystem für ressourcenschwache Kantone weitergehend zu prüfen,
- die Bindung des Abschöpfungsansatzes an das Ressourcenpotenzial weitergehend zu prüfen und zu einem kohärenten Gesamtsystem weiterzuentwickeln, das auch die Zahlungen an die ressourcenschwachen Kantone einschliesst.

Die Arbeitsgruppe unter der Leitung von alt Regierungsrat Franz Marty hat am 15. Dezember 2016 ihre Vorschläge unterbreitet und folgende sieben Empfehlungen abgegeben:

1. *Die Ausgleichssumme für den Ressourcenausgleich wird nicht mehr durch die Bundesversammlung, sondern über gesetzliche Vorgaben festgelegt.*
2. *Die Ausgleichssumme, die für den Ressourcenausgleich bereitgestellt wird, richtet sich nach dem Ausgleichsbedarf und garantiert die Mindestausstattung des ressourcenschwächsten Kantons.*
3. *Die garantierte Mindestausstattung des ressourcenschwächsten Kantons beträgt 86.5% des schweizerischen Durchschnitts. Liegt dieser Wert vor dem Inkrafttreten des optimierten Finanzausgleichs über oder unter 86.5 Prozent, wird die Anpassung in einer Übergangsperiode von drei Jahren in gleichmässigen Schritten vollzogen.*
4. *Die Einzahlungen des Bundes und der ressourcenstarken Kantone in den Ressourcenausgleich entsprechen dem Ausgleichsbedarf für die ressourcenschwachen Kantone und werden jährlich neu berechnet. Die Einzahlung des Bundes wird auf das verfassungsmässige Maximum von 150% der Einzahlungen der ressourcenstarken Kantone angehoben.*
5. *Die finanzielle Entlastung des Bundes im Ressourcenausgleich wird während der Übergangsperiode je hälftig zugunsten des soziodemografischen Lastenausgleichs und der ressourcenschwachen Kantone verwendet. Nach Ablauf der Übergangsperiode wird die Entlastung des Bundes im Ressourcenausgleich zugunsten aller Kantone, vorzugsweise für den soziodemografischen Lastenausgleich eingesetzt. Die Dotation für den geografisch-topografischen Lastenausgleich ist aufrecht zu erhalten und mindestens der Teuerung anzupassen.*

6. *Die Auszahlungen an die ressourcenschwachen Kantone werden wie heute auf die ressourcenschwächsten Kantone konzentriert und nach einer progressiven Berechnungsmethode vorgenommen. Anspruchsberechtigt sind ohne Einschränkung alle Kantone mit einem Ressourcenindex von unter 100 Punkten. Die Rangfolge der Kantone darf durch den Ressourcenausgleich nicht verändert werden.*
7. *Es wird ein paritätisch besetztes politisches Steuerungsorgan für den Finanzausgleich eingesetzt, dem Mitglieder des Bundesrates und der Kantonsregierungen angehören. Das politische Steuerungsorgan beurteilt periodisch die Entwicklung des Ressourcen- und des Lastenausgleichs und bereitet allenfalls erforderliche Änderungen vor. Die heute schon aktiven technischen Arbeitsgruppen bleiben bestehen und beraten und unterstützen das politische Steuerungsorgan.*

Die ressourcenstarken Kantone würden nach diesem Modell ab 2022 (im Vergleich zu 2019) um 224 Mio. Franken entlastet. Der Bund müsste während der dreijährigen Übergangsfrist 124.5 Mio. Franken (2020), 243.2 Mio. Franken (2021) und 309 Mio. Franken ab 2022 weniger in den Ressourcenausgleich einzahlen. Diesen Berechnungen liegt eine definitive Mindestausstattung von 86.5% zugrunde, welche in vier Schritten erreicht wird, nämlich 2019 mit 88.9%, 2020 mit 88.1%, 2021 mit 87.3% und ab 2022 ff. mit 86.5%.

2. Gemeinsame Position der Zentralschweizer Kantone

Die Zentralschweizer Kantone sind sich bewusst, dass die Disparitäten des Ressourcenpotenzials in der Zentralschweiz gross sind. In keiner anderen Region sind die Unterschiede zwischen dem tiefsten und dem höchsten Ressourcenindex so hoch wie in der Zentralschweiz. Es erstaunt deshalb nicht, dass die Diskussionen um die Optimierung des Finanzausgleichs in der Zentralschweiz besonders intensiv geführt werden. Eine gemeinsame Position der Zentralschweizer Kantone hat deshalb eine beachtliche Signalwirkung für die bevorstehende Diskussion im Parlament.

Die Zentralschweizer Kantone sind überzeugt, dass eine Optimierung des Finanzausgleichssystems für die Schweiz von grosser Bedeutung ist. Die Chance, dass die Kantone gemeinsam eine Lösung zur Optimierung unterstützen, ist nun zu nutzen. Eine gemeinsame Haltung zur Optimierung des Finanzausgleichs stärkt den Föderalismus und die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen. Sie bestätigt das politische Grundverständnis, welches auf dem Solidaritätsgedanken zwischen Bund und Kantonen aber auch zwischen den Kantonen sowie auf dem Grundsatz der Finanzautonomie der Kantone beruht. Bund und Kantone sollen je in ihren eigenständigen Rollen innerhalb des Bundesstaates gestärkt werden.

Die Kantone Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug kommen gemeinsam zum Schluss, dass die in der Region etablierte attraktive Steuerstrategie erfolgreich ist und deshalb weiterverfolgt werden soll. Sie stellen fest, dass mehrere Untersuchungen der letzten Jahre gezeigt haben, dass der Service Public in der Zentralschweiz mit schlanken Verwaltungen optimale Leistungen zugunsten der Bevölkerung erbringt. Diese positive Feststellung wird durch die Tatsache unterstrichen, dass die Zentralschweizer Kantone zusammen jährlich einen substanziellen Beitrag an den Finanzausgleich beisteuern.

Im Lichte dieser einführenden Bemerkungen vertreten die Zentralschweizer Kantone zur Optimierung des Finanzausgleichs folgende Position:

1. Sowohl die Vorschläge der Arbeitsgruppe Marty als auch die nachfolgende Position der Zentralschweizer Kantone sind als Kompromisspaket zu verstehen, das nur zum Tragen kommen kann, wenn es von der erforderlichen Mehrheit der Kantone integral unterstützt wird. Die Zentralschweizer Kantone verstehen ihre Haltung deshalb als definitiven politischen Kompromiss und nicht als Ausgangslage für weitere Diskussionen. Dies gilt insbesondere für die in den nachfolgenden Ziffern erwähnten Eckwerte der Vorschläge der Arbeitsgruppe Marty und speziell für den Wert der Mindestausstattung gemäss Ziffer 4.
2. Der von der Arbeitsgruppe Marty vorgeschlagene Systemwechsel ist nötig und wird begrüsst.
3. Die Entpolitisierung des Geschäfts trägt zu einer Versachlichung der Diskussion bei und wird deshalb unterstützt.
4. Die Festlegung des relevanten Werts für die Mindestausstattung des Ressourcenausgleichs auf 86.5% wird im Sinne eines Kompromisses, nicht aber als Ausgangslage für weitere Diskussionen und im Sinne einer tragfähigen Lösung akzeptiert.
5. Die Reduktion des Bundesbeitrags in den Ressourcenausgleich gemäss den Berechnungen der Arbeitsgruppe Marty (nach Ablauf der Übergangsfrist gut 300 Mio. Franken pro Jahr) sollen im Sinne einer dreijährigen Übergangslösung je zur Hälfte als zusätzliche Mittel in den sozio-demografischen Ausgleich und zur Abfederung besonders betroffener Nehmerkantone eingesetzt werden.
6. Für die Verteilung der Mittel – zur Abfederung unter den Nehmerkantonen – gilt es noch eine Lösung zu finden. Eine Anlehnung an den Entwurf der Finanzdirektion des Kantons Uri vom 7. Oktober 2016 «Ergänzungsinstrument zur Optimierung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen» erachten wir als prüfenswert. Dabei ist entscheidend, dass die Lösung nur das Innenverhältnis der Nehmerkantone betrifft und keine Auswirkungen auf die Beiträge der Geberkantone hat.

3. Aktueller Stand

Die Plenarversammlung der KdK vom 17. März 2017 stimmte mit 21 Ständesstimmen dem von einer Arbeitsgruppe erarbeiteten Optimierungsvorschlag im Sinne eines Gesamtpakets zu. Gemäss Medienmitteilung vom 6. September 2017 erachtet der Bundesrat dieses Paket insgesamt als sinnvoll und will darauf eintreten. Er will den Vorschlag einer gesetzlich garantierten Mindestausstattung des ressourcenschwächsten Kantons von 86,5% des schweizerischen Durchschnitts im Rahmen des nächsten Wirksamkeitsberichts zuhanden der eidgenössischen Räte aufnehmen. Weiter ist er bereit, mit der KdK in einen Dialog bezüglich der frei werdenden Bundesmittel einzutreten. Aus Sicht der Kantone ist aus Gründen der bundesstaatlichen Kohäsion die Entlastung des Bundes vollumfänglich zugunsten der Kantone einzusetzen.

Zeitplan

- März - Juni 2018 Vernehmlassung zum Wirksamkeitsbericht
- September 2018 Beschluss des Bundesrates
- Herbstsession 2018 Behandlung im Erstrat
- Wintersession 2019 Behandlung im Zweitrat
- Sommersession 2019 Differenzbereinigung und Schlussabstimmung
- Herbst 2019 Inkraftsetzung per 1.1.2020

4. Bezug zur Steuervorlage 17

Die Vorlage für die Optimierung des Finanzausgleichs hat einen engen Bezug zur Steuervorlage 17 (SV 17). Die wichtigsten Berührungspunkte und die daraus abzuleitenden Forderungen aus der Sicht der Zentralschweizer Kantone sind die folgenden:

- Die Anpassung im Finanzausgleich an die neuen steuerpolitischen Realitäten ist zwingend, um Verzerrungen im Finanzausgleich zu dämpfen. Solange jedoch präzisere Zahlen und Simulationen zu den Auswirkungen nicht vorliegen, ist eine abschliessende Beurteilung nicht möglich. Wir begrüssen die Übernahme der in der USR III vorgesehenen Änderungen des FiLaG.
- Wir unterstützen die Beibehaltung der temporär befristeten Ergänzungsbeiträge von jährlich 180 Mio. Franken wie sie in Art. 23a Abs. 4 E-FiLaG vorgesehen sind.
- Die Zetafaktoren sollen so festgelegt werden, dass sie die tatsächliche Ausschöpfbarkeit der Gewinne der juristischen Personen korrekt abbilden. Die Festlegung der vom Bundesrat vorgeschlagenen Bandbreite für den Faktor Zeta-1 von 25 bis 35 Prozent wird unterstützt, da diese dazu dient, systematisch unerwünschte Schwankungen zu verhindern. Ein allfälliger Missbrauch der Bandbreiten, um die Zeta-Faktoren willkürlich festzulegen, gilt es zu verhindern.

5. Erwartungen der Kantone an Zentralschweizer Parlamentarierinnen und Parlamentarier

Die Zentralschweizer Parlamentarierinnen und Parlamentariern werden eingeladen, die Empfehlungen der KdK im Sinne eines Kompromisses für ein Gesamtpaket zur Optimierung des Finanz- und Lastenausgleichs zu unterstützen und das in Ziffer 2.6 ausgeführte Anliegen wohlwollend zu prüfen.

10. Januar 2018