

Regierungsrat

*Rathaus, Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch*

Eidg. Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

12. Oktober 2006

**Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)
Vernehmlassung zum Schlussbericht der Projektorganisation betreffend die Festlegung des Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs sowie über den Entwurf der Verordnung zum Finanz- und Lastenausgleichsgesetz vom 3. Oktober 2003**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 6. Juli 2006 haben Sie uns eingeladen, uns zum Schlussbericht der Projektorganisation betreffend die Festlegung des Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs sowie über den Entwurf der Verordnung zum Finanz- und Lastenausgleichsgesetz vom 3. Oktober 2003 vernehmen. Dafür danken wir Ihnen bestens.

Unsere Stellungnahme lehnt sich an die Vernehmlassung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) an, welche wir grundsätzlich unterstützen. Wir erlauben uns deshalb bei der Beantwortung Ihrer Fragen, auf die erwähnte Vernehmlassung der KdK zu verweisen und nur punktuell unseren Standpunkt einzubringen, sofern dies erforderlich ist.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

Wir unterstützen die Ausführungen in der Vernehmlassung der KdK. Von grosser Bedeutung ist für uns der Antrag, dass der Bund den Beitrag, den er über seine Haushaltsneutralität hinaus zu leisten bereit ist, auf den Betrag erhöht, den er im Rahmen der Verhandlungen zum Entlastungsprogramm 1998 den Kantonen auch zugesichert hat.

Ebenso zentral ist für uns das Anliegen, dass die NFA auf den 1. Januar 2008 in Kraft gesetzt wird.

2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Sind Sie mit der vorgesehenen Aufteilung des zur Verfügung stehenden Beitrags des Bundes auf den Ressourcen- und den Lastenausgleich einverstanden?*

In diesem Punkt folgen wir der Mehrheit der KdK Mitglieder, welche die vorgeschlagene und schon 2004 vorgesehene Aufteilung der Bundesmittel von 27,5% für den Lastenausgleich und 72,5% für den Ressourcenausgleich unterstützen. Die Forderung einer Minderheit nach einer sachlich fundierten und transparent nachvollziehbaren Dotierung der Ausgleichsgefässe erachten wir als überflüssig, da nach unserer Auffassung diese Anliegen ausreichend erfüllt sind.

2. *Sind Sie mit dem vorgeschlagenen Verhältnis zwischen dem Beitrag der ressourcenstarken Kantone und jenem des Bundes beim Ressourcenausgleich einverstanden?*

Auch hier folgen wir den Ausführungen der Mehrheit der KdK Mitglieder, welche das vorgeschlagene Verhältnis befürwortet. Die Forderung einer Minderheit, den Beitrag der ressourcenstarken Kantone auf zwei Drittel zu reduzieren, sind wir nicht bereit zu unterstützen.

3. *Teilen Sie die Auffassung, dass der Beitrag des Bundes für den Lastenausgleich je hälftig dem geografisch-topographischen und dem soziodemografischen Lastenausgleich zufließen soll?*

Die je hälftige Aufteilung innerhalb des Lastenausgleichs erachten wir als politisch sinnvoll. Denn letztlich geht es nicht um einen vollständigen Ausgleich der soziodemographischen und geographisch-topographischen Lasten, sondern (nur) um den Ausgleich von Spitzenlasten. Wir teilen somit die Auffassung der Mehrheit der KdK Mitglieder und lehnen den Minderheitsantrag ab.

4. *Haben Sie Bemerkungen zur Berechnung des Härteausgleichs? Teilen Sie insbesondere den Vorschlag der Projektorganisation, dass im Jahr 2007 (= Jahr vor der Einführung der NFA) die Verteilung der Mittel auf die einzelnen Kantone auf Basis der Globalbilanz 2004/05 gemäss vorliegendem Vernehmlassungsbericht erfolgen soll?*

Das Abstellen auf die Globalbilanz 2004/05 für die Berechnung des Härteausgleichs erachten wir als sinnvollen Kompromiss, welchen wir unterstützen. Für die Begründung verweisen wir auf die Ausführungen der Vernehmlassung der KdK. Die beiden Minderheitsanträge, welche einerseits die Verhinderung der Mehrbelastung als Zielgrösse für den Umfang des Härteausgleichs und gleichzeitig das Abstellen auf eine neu zu erstellende Globalbilanz 2008 vorsieht, lehnen wir hingegen ab. Wir sind der Meinung, dass an einmal festgelegten Zielgrössen, auf deren Grundlage das Volk im Jahr 2004 der NFA zugestimmt hat, festgehalten werden soll. Erst im Rahmen einer Wirkungsüberprüfung und auf der Grundlage von fundierten Erfahrungswerten dürfen allfällige Anpassungen geprüft werden. Solche müssten dann aber erneut politisch breit ausdiskutiert werden.

Das Abstellen auf eine neu zu erstellende Globalbilanz 2008 würde zwar eine aktuellere Datengrundlage ermöglichen. Gleichzeitig würde dies aber auch eine Verzögerung der Einführung der NFA mit sich bringen, was wir jedoch unter keinen Umständen bereit sind, zu akzeptieren.

5. *Unterstützen Sie die Absicht, zwecks Kompensation der Mehrbelastung des Bundes bei den Strassen den den Kantonen zustehenden gesetzlichen Mindestanteil an Mineralölsteuererträgen (nicht werkgebundene Beiträge) von heute 12 auf 10 Prozent herabzusetzen und die restliche Kompensation über die Globalbilanz ausserhalb der Spezialfinanzierung Strassenverkehr vorzunehmen?*

Mit der Teilkompensation der Mehrbelastung des Bundes bei den Strassen durch Reduktion des Mindestanteils der Kantone an den Mineralsteuererträgen von heute 12% auf 10% sind wir analog der Vernehmlassung der KdK grundsätzlich einverstanden. Die vorgesehene Restkompensation über die Globalbilanz ausserhalb der Spezialfinanzierung Strassenverkehr möchten wir aber nicht als Regel, sondern als mögliche Option verstanden wissen. Denn diese grundsätzliche Frage sollte auf der Basis von Erfahrungswerten beantwortet werden.

6. *Haben Sie Bemerkungen zur vorgeschlagenen Neuberechnung des Bundesanteils an der AHV?*

Keine Bemerkungen.

7. *Haben Sie Bemerkungen zur vorgeschlagenen Neuberechnung des Bundesanteils an der IV?*

Keine Bemerkungen.

8. *Haben Sie Bemerkungen zu den vorgeschlagenen Massnahmen zur Lösung der Übergangsprobleme bei der IV?*

Wir unterstützen die Ausführungen der Vernehmlassung der KdK zu diesem Punkt, welche die Abgrenzung von Aufwänden und Erträgen nach den gleichen Grundsätzen fordern. Wenn die Kantone all ihren auflaufenden Verpflichtungen gegenüber der IV einschliesslich ihres Anteils an den Rentennachzahlungen bis zum Übergang der NFA nach altem Recht nachzukommen bereit sind, dann sollte auch der Bund für diese Zeit den Anteil der Kantone an der direkten Bundessteuer nach altem Recht bemessen (30%).

9. *Haben Sie Bemerkungen zu den nachschüssigen Zahlungsverpflichtungen des Bundes in den Bereichen Prämienverbilligung Krankenversicherung, landwirtschaftliches Beratungswesen und Ausbildungsbeihilfen?*

Auch in diesem Punkt folgen wir den Ausführungen der Vernehmlassung der KdK, da wir der Meinung sind, dass vom Bund eingegangene Leistungsvereinbarungen eingehalten werden müssen. Vor allem diejenigen Kantone, welche im Vertrauen auf die Geltung der Vereinbarungen Dispositionen getroffen haben, würden durch ein Moratorium benachteiligt. Eine vorübergehende Mehrbelastung des Bundes rechtfertigt in keiner Weise das berechtigtes Vertrauen verletzt wird.

10. *Haben Sie im Hinblick auf die dritte NFA-Botschaft Anregungen zum weiteren Vorgehen?*

Wir teilen die in der Vernehmlassung der KdK geäusserte Auffassung, dass die Qualität der Daten- und Berechnungsgrundlagen sichergestellt werden muss. Dabei fordern wir aber, dass beim Aufwand die Verhältnismässigkeit gewahrt bleibt. Das Ziel, die NFA per 1. Januar 2008 in Kraft zu setzen, darf durch überrissene Qualitätsanforderungen nicht gefährdet werden. Wir sind der Meinung, dass für das Gelingen eines solch grossen und komplexen Projektes auch ein gewisses Mass an Mut erforderlich ist. Der Anspruch, sämtliche noch so kleinen Unsicherheiten vor der Einführung der NFA zu bereinigen, würde in Anbetracht der zu verarbeitenden Datenmenge das Projekt gefährden.

Ähnliches gilt für die Ausführungen hinsichtlich der Ressourcenindices 2007 und 2008 und der Beschlussfassung zu den Ausgleichsbeträgen. Zwar wünschen auch wir möglichst frühzeitig präzise Daten und Schätzungen für die Budgetierung, jedoch muss auch hier das Prinzip der Verhältnismässigkeit beachtet werden. Die Forderung nach frühzeitiger Datenlieferung und gleichzeitig präziser Dateninformationen lässt sich naturgemäss nicht in jedem Fall vereinbaren.

Wir unterstützen die in der Vernehmlassung der KdK erwähnte Empfehlung, welche eine Analyse der Dynamik der Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung im Rahmen des Wirksamkeitsberichtes fordert. Ebenfalls unterstützen wir die Forderung, die Haushaltsneutralität aufgrund der Rechnung im ersten Wirksamkeitsbericht zu überprüfen.

Die Ausführungen in der Vernehmlassung der KdK, welche die Effizienz- und Effektivitätsgewinne aufgrund von Mehraufwand zu relativieren versuchen, können wir nicht nachvollziehen. Einerseits ist schon die Grundannahme falsch, wonach mehr Effizienz und Effektivität a priori eine kostengünstigere Leistungserbringung nach sich zieht. Andererseits muss darauf hingewiesen werden, dass das Kongruenzprinzip, welches mit der NFA in den erwähnten Bereichen eingeführt wird, nur dann eine Effizienz- und Effektivitätssteigerung mit sich bringt, wenn die entsprechende Organisation vorhanden ist.

Die Forderung, wonach die Projektgruppe 14 in die Bereinigung der 3. NFA-Botschaft beizuziehen sei, lehnen wir ab. Die Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich, für welche die Projektgruppe 14 verantwortlich ist, ist nicht Gegenstand der vorliegenden Botschaft. Es gibt somit keinen sachlichen Grund, diese Gruppe in die Bereinigung der Botschaft mit einzubeziehen.

11. Haben Sie Bemerkungen zu einzelnen Artikeln der Verordnung zum Finanz- und Lastenausgleichsgesetz (FiLaV) und zu den Anhängen bzw. zu den entsprechenden Kommentaren im Erläuternden Bericht?

- zu Art. 1, Ressourcenpotenzial und aggregierte Steuerbemessungsgrundlage

Den in der Vernehmlassung der KdK erwähnten Minderheitsantrag, die Steuererleichterungen bei der Berechnung des Ressourcenpotentials zu berücksichtigen, unterstützen wir nicht.

- zu Art. 4, Ressourcenpotenzial pro Kopf der Einwohnerinnen und Einwohner

Der in der Vernehmlassung der KdK erwähnte Minderheitsantrag findet ebenfalls nicht unsere Unterstützung.

- zu: 9. Abschnitt: Qualitätssicherung (Art. 27 und 28)

Wir stimmen dem Vorschlag der KdK zu, die vorgesehene Fachgruppe durch ein unabhängiges, externes Inspektorat zu ergänzen.

- zu 3. Titel, Wirksamkeitsbericht (Art. 45 – 49)

Wir erachten es als sinnvoll, dass sich der Wirksamkeitsbericht auch zum Vollzug des Finanz- und Lastenausgleichsgesetzes äussern soll. Wir unterstützen ebenfalls eine vorgängige Festlegung des Beurteilungsrasters. Dieser muss aber angepasst werden können, wenn sich herausstellt, dass er nicht zweckmässig ist. Die Verankerung eines Massnahmenportfolios zum jetzigen Zeitpunkt lehnen wir hingegen ab. Ein solches wäre mit zu vielen Unsicherheiten behaftet, weil der Bedarf an allfälligen Massnahmen heute noch nicht vorhergesagt werden kann. Den Forderungen hinsichtlich der Zusammensetzung der Fachgruppe stimmen wir zu.

- zu: 4. Titel: Fälligkeit (Art. 50 FiLaV)

Wir stimmen dem vereinbarten Kompromiss zu, dass die Ausgleichsbeiträge semesterweisen zu bezahlen sind.

Wir danken für die gebotene Möglichkeit zur Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig. Christian Wanner
Landammann

sig .Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber