

Newsletter KdK – Standpunkt der Kantone 2/2016: Fokusbeitrag

Optimierung Nationaler Finanzausgleich

Mit dem Nationalen Finanzausgleich (NFA) hiessen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger 2004 mit deutlichem Mehr eine Vorlage gut, die zu einem Abbau des finanziellen Gefälles zwischen den Kantonen beiträgt und eine zentrale Grundlage darstellt für einen fairen Wettbewerb zwischen den Kantonen. Der NFA arbeitet im Wesentlichen mit zwei Instrumenten: Über den so genannten Ressourcenausgleich helfen ressourcenstarke Kantone und der Bund den ressourcenschwächeren Kantonen, ihre finanzielle Leistungsfähigkeit zu verbessern. Der Lastenausgleich sorgt für die Abgeltung von Sonderlasten der Berggebiete und städtischer Zentren. Zusätzlich federt ein befristeter Härteausgleich den Übergang vom früheren System zum NFA ab.

Aufgrund der ersten zwei Wirksamkeitsberichte kommen die Kantone zum Schluss, dass sich der NFA insgesamt bewährt hat. Gleichzeitig sprechen sie sich dafür aus, im Rahmen des dritten Wirksamkeitsberichts verschiedene Verbesserungsvorschläge zu prüfen, um den Finanzausgleich zu einem kohärenten Gesamtsystem weiterzuentwickeln. Im Auftrag der KdK hat deshalb eine politische Arbeitsgruppe aus je drei Vertretern der ressourcenstarken und ressourcenschwachen Kantone unter dem Vorsitz von alt Regierungsrat Franz Marty (SZ) Empfehlungen zur Optimierung des heutigen Systems erarbeitet:

Der Ressourcenausgleich reagiert heute falsch auf Disparitäten. Mehrere Jahre Erfahrungen mit dem NFA haben gezeigt, dass das heutige System optimiert werden könnte. Handlungsbedarf besteht beim Ressourcenausgleich: Dieser wird aufgrund der Ressourcenpotenziale, also der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone ermittelt. Vom Ressourcenausgleich profitieren können diejenige Kantone, die über unterdurchschnittliche Ressourcen verfügen (Ressourcenindex unter 100). Auf der Grundlage von acht Szenarien zeigt die Arbeitsgruppe auf, dass mit dem heutigen System die Ein- und Auszahlungen nicht adäquat auf die Entwicklung der Disparitäten zwischen den ressourcenstarken und -schwachen Kantone reagieren. Eigentlich sollte die Ausgleichssumme insgesamt zu- resp. 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. Der Grund: Das heutige System berücksichtigt die Entwicklung der Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone bzw. den tatsächlichen Ausgleichsbedarf zu wenig. Die Empfehlungen der politischen Arbeitsgruppe setzen hier an: Es wird eine neue Regelung vorgeschlagen, wie der Ressourcenausgleich künftig dotiert und gesteuert werden soll:

Neu soll eine gesetzlich garantierte Mindestausstattung eingeführt werden. Der bisherige Richtwert wird durch einen Fixwert ersetzt: Die garantierte Mindestausstattung des ressourcenschwächsten Kantons soll auf 86 % des schweizerischen Durchschnitts leicht angehoben werden (bisher: 85% als Richtwert). Von diesem Fixwert aus lässt sich die Ausgleichssumme gestützt auf den aktuellen Ressourcenindex jährlich zuverlässig festsetzen. Diese Lösung hat den Vorteil, dass die Ausgleichssumme steigen wird, wenn die Disparitäten zwischen den Kantonen zunehmen. Umgekehrt reagiert das System aber auch auf abnehmende Unterschiede, indem die Ausgleichssumme reduziert wird. Zusätzlich empfiehlt die Arbeitsgruppe, die Einzahlung des Bundes in den Ressourcenausgleich auf das verfassungsmässige Maximum von 150% anzuheben (heute: 146,3%). Auch dieser Wert soll gesetzlich verankert werden, so dass die Steuerung neu übers Gesetz erfolgt. Werden die Empfehlungen der Arbeitsgruppe umgesetzt, zeichnet sich aus heutiger Sicht eine Reduktion der Ausgleichssumme ab.

Für ressourcenschwache Kantone wird ein Anreizsystem empfohlen. Kantone mit einem Ressourcenpotenzial, das nahe beim schweizerischen Durchschnitt liegt, sollen sich künftig nicht mehr voll auf Ausgleichszahlungen verlassen können. Um einen entsprechenden Anreiz zu erzielen, werden die Ausgleichsbeiträge schrittweise gekürzt, wenn ein Kanton wiederholt einen Ressourcenindex zwischen 90 und 100 nach erfolgtem Ressourcenausgleich erreicht. Die Kürzung wird so begrenzt, dass kein Kanton nach erfolgtem Ausgleich unter 90% des schweizerischen Durchschnitts fällt. Die betreffenden Kantone sollen so angeregt werden, aus eigener Initiative ihre Leistungsfähigkeit zu verbessern.

Der Bund soll frei werdende Mittel für den soziodemografischen Lastenausgleich verwenden. Werden die Empfehlungen der politischen Arbeitsgruppe umgesetzt, zeichnet sich aus heutiger Sicht eine Reduktion der Ausgleichssumme ab, respektive werden die ressourcenstarken Kantone und der Bund entlastet. Dem Bund wird empfohlen, die allfällig frei werdende Mittel vorzugsweise für den soziodemografischen Lastenausgleich einzusetzen. Die Dotation für den geographisch-topografischen Lastenausgleich soll aufrechterhalten bleiben.

Der Finanzausgleich wird als wichtige Stütze des Föderalismus gestärkt. Die Vorschläge der politischen Arbeitsgruppe bringen für alle Beteiligten Vorteile: Die ressourcenschwachen Kantone können sich auf eine garantierte Mindestausstattung verlassen, während die Einzahlungen der ressourcenstarken Kantone und des Bundes nur noch vom Ausgleichsbedarf abhängig sind und nicht mehr von anderen Einflüssen. Die Steuerung des Ressourcenausgleichs könnte so von politischen Gegensätzen entlastet werden. Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) möchte mit diesen Vorschlägen möglichst alle Kantone für eine Optimierung des Finanzausgleichs gewinnen. Dieses Ziel ist aber nur zu erreichen, wenn sich die ressourcenstarken und die ressourcenschwachen Kantone aufeinander zu bewegen.

Die Vorschläge der politischen Arbeitsgruppe wurden an der Plenarversammlung der KdK vom 15. April 2016 erstmals präsentiert und diskutiert. Sie werden nun bei den Kantonen in Konsultation gegeben mit dem Ziel, an der Plenarversammlung vom 24. Juni 2016 eine gemeinsame Haltung festzulegen, welche die Kantone mit Blick auf den nächsten Wirksamkeitsbericht gegenüber Bundesrat und Parlament vertreten können.