



Stellungnahme der Kantone zum Antrag der Spezialkommission NFA3 des Nationalrats zur Restfinanzierung der nachschüssigen Verpflichtungen der IV im Bereich der kollektiven Leistungen

Der Leitende Ausschuss der KdK und der Vorstand der FDK haben an ihren Sitzungen vom 11. bzw. 14. Mai 2007 mit grossem Bedauern vom Mehrheitsantrag der Spezialkommission NFA3 des Nationalrats Kenntnis genommen, den Kantonen bei der Finanzierung der nachschüssigen Verpflichtungen der IV eine zusätzliche Belastung von rund 500 Millionen Franken aufzubürden. Mit diesem Antrag wird ein **NFA-fremdes Anliegen**, nämlich die Sanierung der IV, mit dem auf Haushaltsneutralität zwischen Bund und Kantonen ausgerichteten Projekt NFA verknüpft und der zwischen der Vertretung der Kantone und dem Bundesrat im politischen Steuerungsorgan NFA **ausgehandelte Kompromiss missachtet**.

Es geht nicht an, den Kantonen die mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit verbundene **zusätzliche Belastung von 490,5 Millionen Franken zu überbinden**, die für die einzelnen Kantone zu folgender Mehrbelastung führen würde:

Tabelle 1: Mehrbelastung der Kantone durch den Antrag der Kommissionsmehrheit ¹⁾

Kanton	Mehrbelastung in Mio. Fr.	Kanton	Mehrbelastung in Mio. Fr.
ZH	110.9	SH	4.9
BE	37.8	AR	2.2
LU	15.6	AI	0.5
UR	0.9	SG	28.0
SZ	7.4	GR	7.2
OW	0.7	AG	40.6
NW	2.3	TG	13.5
GL	2.1	TI	21.9
ZG	10.5	VD	43.4
FR	10.5	VS	7.9
SO	14.4	NE	9.2
BS	30.7	GE	42.5
BL	21.7	JU	2.9
		Total	490.5

¹⁾ Verteilschlüssel gemäss geltendem Recht, berechnet aufgrund der Gesamtleistungen der IV im Jahr 2005 und der Finanzkraft 2006/2007 (vgl. Botschaft 06.094 zur Festlegung des Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs sowie zum Bundesgesetz über die Änderung von Erlassen im Rahmen des Übergangs zur NFA, S. 770)

1 Es handelt sich um eine Teilsanierung der IV zulasten von Bund und Kantonen

1.1 Vorbemerkung: Die Aufgabenentflechtung der NFA liegt auch im Interesse der IV

Mit der Aufgabenentflechtung im Rahmen der NFA übernehmen die Kantone die bisherigen Leistungen der IV an die Behinderteninstitutionen und die Sonderschulung. Gemäss Globalbilanz 2008 wird die IV dadurch um rund 2,5 Milliarden Franken entlastet. Im Gegenzug entfallen die bisherigen Kantonsbeiträge von rund 1,6 Milliarden Franken.

Mit der Übernahme gewichtiger Aufgaben mit der damit verbundenen Ausgabendynamik durch die Kantone einerseits und die Entlassung der Kantone aus der Mitfinanzierung der IV-Ausgaben andererseits wird der künftige Handlungsspielraum der IV und des Bundes als alleinigem Finanzierungspartner vergrössert. So wird z.B. die IV inskünftig zu 5/8 statt wie bisher nur zur Hälfte vom Erfolg der bereits eingeleiteten und allenfalls noch zu beschliessenden Massnahmen zur Reduktion der Ausgaben der Versicherung profitieren. Eine zeitgerechte Inkraftsetzung der NFA liegt somit auch im Interesse der IV.

1.2 Mit der NFA werden die Schulden der IV nicht grösser

Die nachschüssigen Verpflichtungen der IV für kollektive Leistungen bestehen bereits heute, weil die Behinderteninstitutionen aufgrund der geltenden Gesetzgebung einen Rechtsanspruch auf Beiträge der IV haben. Diese Verpflichtungen werden in der Betriebsrechnung der IV nicht erfasst, weil die Rechnungslegung der IV nach wie vor nach dem Kassenprinzip geführt und nur die Zahlungsströme erfasst werden. Nach den mit der Einführung des NRM neu auch für den Bund geltenden, an die internationalen Normen gemäss IPSAS angelehnten Rechnungslegungsvorschriften müssten die Verpflichtungen für kollektive Leistungen und selbstverständlich auch die entsprechenden Forderungen gegenüber dem Bund (3/8) und den Kantonen (1/8) auch in der Jahresrechnung der IV erfasst werden, wodurch sich die effektive Verschuldung der IV bereits heute um 981 Millionen Franken erhöhen würde.

1.3 Die zusätzliche Zinsbelastung der IV wird ausgeglichen

Was mit der NFA ändert, ist die Verzinsung dieser Verpflichtungen. Bisher mussten die Beiträge der IV durch die Institutionen vorfinanziert und die entsprechenden Zinslasten durch sie bzw. über eine allfällige Defizitdeckung durch die Kantone getragen werden. Mit

der NFA werden die Zahlungen an die Institutionen für die IV liquiditätswirksam, was zu einer höheren Zinsbelastung führt. Diesem Umstand wird dadurch Rechnung getragen, dass der Bundesbeitrag an die IV um 24,5 Millionen Franken erhöht wird. Im Gegenzug wird die Gesamtsumme des Bundes für die neuen Ausgleichsinstrumente um den gleichen Betrag gekürzt, womit die zusätzlichen Zinsen der IV letztlich von den Kantonen getragen werden.

1.4 Die öffentliche Hand, d.h. Bund und Kantone übernehmen ihren gesetzlichen Finanzierungsanteil von 50 Prozent der IV-Ausgaben

Mit der in der 3. NFA-Botschaft vorgeschlagenen Lösung übernimmt die öffentliche Hand, d.h. der Bund zu 3/8 und die Kantone zu 1/8 ihren gesetzlichen Anteil an sämtlichen, zum Zeitpunkt der Einführung der NFA bestehenden Verpflichtungen der IV. Sie haben auch bisher stets ihren Anteil von 50 Prozent der IV-Ausgaben finanziert. Die finanziellen Schwierigkeiten der IV sind somit nicht darauf zurückzuführen, dass die öffentliche Hand ihren Finanzierungsanteil nicht geleistet hätte. Vielmehr waren die Beiträge der Versicherten (Arbeitgeber und Arbeitnehmer) ungenügend, um den von ihnen zu finanzierenden Anteil von 50 Prozent zu decken.

Mit der vorgeschlagenen Lösung soll nun isoliert von der laufenden Diskussion zur Sanierung der IV eine auf die Finanzierung der offenen Verpflichtungen der IV bei den kollektiven Leistungen beschränkte Teilsanierung zulasten der öffentlichen Hand durchgeführt werden. Bezeichnenderweise wird dabei die Aufteilung auf Bund und Kantone nicht aufgrund des heute für die Aufteilung der Beiträge geltenden Verhältnisses von 3 zu 1 vorgenommen, sondern eine je hälftige Belastung vorgeschlagen. Damit wird unterstrichen, dass es nicht um eine sachgerechte Lösung im Rahmen der geltenden Gesetzesregelung sondern um eine politisch motivierte Sanierungsmassnahme zulasten der Kantone geht.

2 Die in der Botschaft vorgeschlagene Lösung entspricht bereits einem Kompromiss zwischen Bund und Kantonen

2.1 Die Forderung der Kantone nach kongruenter zeitlicher Abgrenzung aller Forderungen und Verpflichtungen

In ihrer Vernehmlassung zur 3. NFA-Botschaft haben die Kantone darauf hingewiesen, dass für die Abgrenzung von Aufwänden und Erträgen unterschiedliche Grundsätze angewendet werden. Bei gleicher Behandlung, wie sie für die nachschüssigen Zahlungen und die abzugrenzenden Positionen der IV vorgeschlagen wurde, müssten auch bei der direkten Bundessteuer die Erträge für die Steuerjahre vor 2008 periodengerecht abgegrenzt werden, was zur Folge hätte, dass der Anspruch der Kantone auf 30 Prozent der Steuererträge für die Jahre vor 2008 unabhängig vom Zeitpunkt der Bezahlung der Steuerrechnungen bestehen bliebe. Die Kantone waren sich bewusst, dass diese Problematik im bisherigen Projektverlauf nie thematisiert worden war und eine konsequente periodengerechte Abgrenzung der direkten Bundessteuer für den Bund beim Übergang zur NFA mit einer zusätzlichen Doppelbelastung von mehr als 2 Milliarden Franken verbunden wäre.

Im Bewusstsein, dass eine zusätzliche Belastung von 2 Milliarden Franken für den Bund unter keinen Umständen akzeptierbar gewesen wäre, verzichteten die Kantone in ihrer Vernehmlassungsantwort darauf, die Maximalforderung auf periodengerechte Abgrenzung aller direkten Bundessteuern, also auch der Steuern für das Jahr 2007 aufrechtzuerhalten, obschon das Argument, diese Steuern seien erst im Jahre 2008 fällig, auch für die nachschüssigen kollektiven IV-Beiträge zutreffen würde.

Trotzdem erklärten sich die Kantone bereit, ihren gesetzlichen Anteil von einem Achtel an allen bis zum Übergang zur NFA auflaufenden Verpflichtungen der IV einschliesslich ihres Anteils an den Rentennachzahlungen und den übrigen abzugrenzenden Aufwandpositionen zu übernehmen. Sie verlangten aber, dass im Gegenzug auch die Erträge der direkten Bundessteuer für die Steuerjahre 2006 und früher periodengerecht abgegrenzt würden. Konkret hiesse dies, dass den Kantonen von allen ab 1. Januar 2008 eingehenden Steuern für diese Jahre noch 30 statt 17 Prozent zustehen würden. Dies entspräche der vorgeschlagenen Lösung bei den Rentennachzahlungen und den übrigen abzugrenzenden Positionen bei den individuellen Leistungen der IV. Gemäss den Berechnungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung würde diese Lösung zu einer einmaligen Zusatzbelastung des Bundes von 655 Millionen Franken führen.

2.2 Kompromisslösung weitgehend zulasten der Kantone

Der Bundesrat war nicht bereit, auf die bereits von rund 2 Milliarden auf 665 Millionen Franken reduzierte Forderung der Kantone nach periodengerechter Abgrenzung bei den direkten Bundessteuern einzutreten. Er erklärte sich nur bereit, auf die Einforderung eines Kantonsanteils von 175 Millionen Franken für die latenten Verpflichtungen der IV bei den Renten und übrigen individuellen Leistungen zu verzichten und forderte gleichzeitig, die zusätzliche Zinsbelastung der IV von jährlich 24,5 Millionen Franken über die Globalbilanz zulasten der Kantone auszugleichen.

2.3 Zustimmung zur Kompromisslösung nur unter der Bedingung, dass damit die Aufgabenentflechtung zwischen der IV und den Kantonen endgültig vollzogen wird.

Um die Realisierung des für die Erneuerung unseres föderalistischen Staates so wichtigen Projekts der NFA nicht zu gefährden, hat die Vertretung der Kantone im politischen Steuerungsorgan schliesslich trotz des Ungleichgewichtes zwischen den Forderungsverzichten des Bundes einerseits und der Kantone andererseits der in der Botschaft enthaltenen Kompromisslösung zugestimmt. Die Zustimmung erfolgte jedoch ausdrücklich unter der **Bedingung**, dass damit die Aufgabenentflechtung zwischen den Kantonen und der IV endgültig vollzogen wird und **die Kantone aus jeglicher künftigen Mitfinanzierungspflicht bei der Sanierung der IV entlassen werden**.

Der Bundesrat hat diese Bedingung akzeptiert.

3 Forderung der Kantone

Die Kantone erwarten vom Bundesrat, dass er sich mit Entschiedenheit gegen den Antrag der Kommissionsmehrheit einsetzt. **Sollte der Antrag wider Erwarten trotzdem angenommen werden, müsste die Forderung der Kantone nach einer periodengerechten Abgrenzung der direkten Bundessteuer wieder aufgenommen werden**. Ein Verzicht darauf würde Treu und Glauben widersprechen.

Von den Eidgenössischen Räten erwarten die Kantone, dass sie unter Würdigung der vorliegenden Argumente den Antrag der Spezialkommission NFA3 des Nationalrats ablehnen und damit den zwischen dem Bundesrat und der Kantonsvertretung im politischen

Steuerungsorgan vereinbarten Kompromiss respektieren.