

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB)
Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)
Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB)
Gruppa svizra per las regiuns da muntogna (SAB)

CH-3001 Bern · Seilerstrasse 4 · Postfach 7836 · Tel. 031 382 10 10 · Fax 031 382 10 16
Internet: <http://www.sab.ch> E-mail: info@sab.ch Postkonto: 50 - 6480-3



Bern, 20. Mai 2010
TE / B452

Eidgenössisches Finanz-
departement
Herr Bundesrat
Hans-Rudolf Merz

3003 Bern

fred.bangerter@efv.admin.ch

Stellungnahme der SAB zum 1. Wirksamkeitsbericht NFA

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu randvermerktem Geschäft. Die SAB vertritt die Interessen der Berggebiete und ländlichen Räume in den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen. Mitglieder der SAB sind 22 Kantone, rund 700 Gemeinden sowie zahlreiche Organisationen und Einzelmitglieder.

Wir werden nachfolgend zuerst einige generelle Bemerkungen anbringen und anschliessend die gestellten Fragen beantworten.

1. Generelle Bemerkungen

Der erste Wirksamkeitsbericht zur NFA bestätigt unsere eigenen Beobachtungen, wonach sich die Einführung der NFA grundsätzlich bewährt hat. Die Finanzautonomie der Kantone und damit der Föderalismus wurden gestärkt, wobei die Aufgabenentflechtung ebenso wie die zusätzlich zweckfreien Finanzmittel ihren Beitrag geleistet haben. Praktisch alle Kantone konnten die Steuerlast senken, insbesondere auch die ressourcenstarken Kantone. Die ressourcenstarken Kantone konnten ein Wirtschaftswachstum verbuchen. Zug konnte sogar Reserven anlegen für allfällige spätere Zahlungen an den Finanzausgleich. Die Befürchtungen der finanzstarken Kantone wonach die NFA zu einer übermässigen Belastung führen würde, haben sich damit nicht bewahrheitet. Auf der anderen Seite ist es gelungen, praktisch alle Kantone auf eine minimale Ressourcenausstattung von 85

Indexpunkten anzuheben. Das Ziel des Disparitätenabbaus konnte damit im Wesentlichen erreicht werden.

Seit seiner Einführung im Jahre 1959 galt der Finanzausgleich vor allem übermässige Lasten der Berggebietskantone ab. Mit der NFA werden seit 2008 erstmals Zentrumslasten anerkannt und abgegolten. Die Berggebietskantone haben dafür auf einen Teil ihrer Mittel aus der vormaligen Finanzkraftabstufung verzichtet. Mit dieser Anerkennung der Zentrumslasten haben die Berggebietskantone ein deutliches Zeichen zu Gunsten einer Partnerschaft Stadt – Land gesetzt. Nachträgliche Forderungen nach Aufstockung der Lastenausgleichselemente zu Gunsten der urbanen Kantone - wie sie im vorliegenden Vernehmlassungsbericht transparent dargestellt werden - stellen diese Partnerschaft in Frage und sind dem Gedanken der nationalen Kohäsion abträglich.

Die NFA ist ein fein abgestimmtes System, welches durch entsprechende politische Prozesse (Volksabstimmungen, Parlamentsentscheide) breit abgestützt ist. Bereits kleinste Veränderungen an diesem System können unmittelbar Auswirkungen auf die Gesamtwirkung des Systems haben und zu Verschiebungen unter den Kantonen bzw. zwischen Bund und Kantonen führen. Als Gesamtwirkung ist aus unserer Sicht immer das Ziel einer minimalen Ressourcenausstattung von 85 Indexpunkten als Vorgabe für den Disparitätenabbau vor Augen zu behalten. Forderungen der ressourcenstarken Kantone, wie sie im Vorfeld der Debatte um den Wirksamkeitsbericht vorgebracht wurden, können dieses austarierte System und die Gesamtwirkung der NFA gefährden.

Der Bundesrat hat sich mit der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage grundsätzlich für eine Beibehaltung des Status Quo und gegen Änderungen an der Mechanik des Finanzausgleichs ausgesprochen. Wir teilen diese Haltung und begrüßen diese Grundhaltung des Bundesrates ausdrücklich. Auch aus unserer Sicht ist einem stabilen, politisch breit abgestützten Finanzausgleichssystem hohe Priorität einzuräumen. Diese Grundhaltung dient uns dementsprechend als Leitfaden in der Beantwortung der gestellten Fragen. Da wir auch die Interessen der angeschlossenen Kantone vertreten, benutzen wir dabei den Fragekatalog für die Kantone, welcher umfassender ist als der Fragekatalog für die Parteien und Organisationen.

2. Beantwortung der gestellten Fragen

1 *Nachträgliche Korrektur von Ausgleichszahlungen (Ziffer 3.4.2 Vernehmlassungsbericht): Teilen Sie die Auffassung, dass bei fehlerhaften Basisdaten oder Berechnungen des Ressourcen- oder des Lastenausgleichs eine nachträgliche Korrektur der Ausgleichszahlungen vorgenommen werden soll?*

1.1 *Falls Sie sich bei Frage 1 für eine nachträgliche Korrektur aussprechen: Sind Sie auch der Auffassung, dass eine Korrektur nur stattfinden soll, wenn der Fehler nicht mehr als zwei Jahre zurückliegt?*

1.2 *Erachten Sie die vorgesehene Erheblichkeitsgrenze für nachträgliche Fehlerkorrekturen (Tabelle 14 des Vernehmlassungsberichts) als sinnvoll?*

Wir teilen die Auffassung, dass eine nachträgliche Fehlerkorrektur möglich sein soll. Dies wurde bereits in den Fällen der Kantone St. Gallen und Jura so praktiziert. Die Praxis soll auf eine rechtliche Basis gestellt werden. Eine Ergänzung des FiLaG erscheint uns deshalb zweckmässig.

Die Beschränkung auf zwei Jahre erscheint uns ebenfalls zweckmässig. Nachträgliche Korrekturen belasten die Rechnungen der Kantone und allenfalls des Bundes. Nachträgliche Korrekturen sollten deshalb möglichst vermieden werden. Durch eine kurze Frist von zwei Jahren wird der Anreiz zur Lieferung korrekter Daten respektive zur korrekten Berechnung erhöht.

Entscheidend wird die Frage sein, welche Fehler als erheblich eingestuft werden und damit einen Korrekturbedarf begründen. Im Vernehmlassungsbericht wird dazu ein Schwellenwert von 1% der Gesamtausgaben resp. 0,35% des Ressourcenpotenzials pro Kanton vorgeschlagen. Pro Kanton ergibt sich somit eine unterschiedliche Erheblichkeitsgrenze. Diese schwankt gemäss Tabelle 14, S. 53 des Vernehmlassungsberichts zwischen 1,2 Mio. Fr. (AI) und 173,3 Mio. Fr. (ZH). Angesichts dieser in absoluten Zahlen doch sehr hohen Werte erscheint uns die Erheblichkeitsgrenze als zu hoch angesetzt. **Wir schlagen eine tiefere Erheblichkeitsgrenze von 0,5% der Gesamtausgaben vor.** In absoluten Zahlen ausgedrückt würde sich eine Grenze zwischen 0,6 Mio. Fr. (AI) und 86,7 Mio. Fr. (ZH) ergeben.

Ferner stellt sich die Frage, wer für die Fehlerkorrektur letztlich zuständig ist. Art. 9a(neu), Abs. 1 FiLaG nennt einzig den Bundesrat. Die **Kantone** werden mit keinem einzigen Wort erwähnt, obschon sie eine nachträgliche Fehlerkorrektur mittragen müssen. Wir schlagen deshalb folgende Ergänzung vor:

FiLaG Art. 9(neu), Abs. 1: Der Bundesrat berichtigt nach Anhörung der Kantone fehlerhafte Ausgleichszahlungen ...

Mit dieser Ergänzung sind wir mit dem vorgeschlagenen neuen Artikel 9a FiLaG einverstanden.

2 Teilen Sie die Auffassung, dass keine Kompensation der Abweichung von der Haushaltsneutralität 2008 Bund/Kantone erfolgen soll (Ziffer 6.1 des Vernehmlassungsberichts) und entsprechend

2.1 auf eine permanente jährliche Erhöhung des Beitrags des Bundes an den Ressourcen- und Lastenausgleich um 100 Mio. Franken zu verzichten ist?

2.2 auf eine rückwirkende Kompensation der viermal 100 Mio. Franken für die Jahre 2008 – 2011 zu verzichten ist?

Wir teilen diesbezüglich die Auffassung des Bundesrates nicht. Die Kantone wurden durch die Einführung der NFA um 100 Mio. Fr. zusätzlich belastet, während der Bund und die Sozialwerke im gleichen Umfang entlastet wurden. Bei der Belastung der Kantone handelt es sich nicht um einen einmaligen Effekt. Mit der Fortschreibung der Ausgleichsmechanismen (z.B. Anpassung an die Teuerung beim Lastenausgleich) pflanzt sich dieser Fehler systematisch weiter fort. Wir teilen deshalb die Auffassung der Kantone, dass der Fehler korrigiert werden muss. Die Abweichung von 100 Mio. Fr. macht 4% des Ausgleichsvolumens aus und ist damit für die Kantone sehr wohl erheblich. Die Erheblichkeit steht auch in Übereinstimmung mit den Schwellenwerten für nachträgliche Fehlerkorrekturen (vgl. unsere Antwort zu Frage 1). Wir schliessen uns der Argumentation der Finanzdirektorenkonferenz an und fordern

- die permanente Erhöhung des vertikalen Ressourcenausgleichs um 100 Mio. Fr. sowie
- eine temporäre Erhöhung des vertikalen Ressourcenausgleichs in der Periode 2012 – 2015 um 400 Mio. Fr. (4 x 100 Mio. Fr.)

Sollte der Bundesrat mit diesem Vorschlag nicht einverstanden sein, so fordern wir die Anrechnung der 400 Mio. Fr. aus der Periode 2008 – 2011 an die Aufgabenüberprüfung des Bundes resp. das Konsolidierungsprogramm 2011 – 13. Die 400 Mio. Fr. entsprechen ja schliesslich einer Entlastung des Bundeshaushaltes.

3 Falls Sie sich bei Frage 2 für eine Kompensation aussprechen: Wie sollte Ihrer Meinung nach der Kompensationsbetrag auf die drei Ausgleichsgefässe "vertikaler Ressourcenausgleich", "geografisch-topografischer Lastenausgleich" und "soziodemografischer Lastenausgleich" aufgeteilt werden?

Der Kompensationsbeitrag sollte anteilmässig auf die drei Ausgleichsgefässe verteilt werden. Denn durch die 100 Mio. Fr. wurden alle Kantone belastet. Eine einseitige Aufstockung des SLA wie von urbanen Kantonen gefordert, widerspricht dieser Belastung und der Logik der NFA.

4 Teilen Sie die Auffassung, dass der Grundbeitrag des Ressourcenausgleichs 2012-2015 grundsätzlich (d.h. unabhängig von einer allfälligen Anpassung gemäss Ziffer 3) mittels einer Fortschreibung analog dem im Finanz- und Lastenausgleichsgesetz (FiLaG; Art. 5 Abs. 2) vorgesehenen Verfahren festgelegt werden soll (Ziffer 8.1.1 des Vernehmlassungsberichts)?

Bezüglich Festlegung des Grundbeitrags sind wir mit dem Vorschlag des Bundesrates in Kapitel 8.1.1 einverstanden. Ausgehend von den Beiträgen des Jahres 2011 sollen die Beiträge nach den geltenden Regeln (Art. 5, Abs. 2 FiLaG) fortgeschrieben werden. Eine Reduktion des Beitrages der ressourcenstarken Kantone an den horizontalen Ressourcenausgleich von heute 70% des vertikalen Ressourcenausgleichs auf den Minimalersatz von 67% lehnen wir ab. Für unsere ablehnende Haltung sprechen folgende Argumente:

- Die NFA ist ein fein austariertes und politisch breit abgestütztes System. Änderungen an einer Stelle stellen unmittelbar die Wirkung des Gesamtsystems in Frage. Durch eine Reduktion des horizontalen Ressourcenausgleichs könnte beispielsweise das Ziel des Disparitätenabbaus auf eine minimale Ressourcenausstattung von 85 Indexpunkten für mehr als nur drei Kantone nicht mehr erreicht werden.
- Die NFA hat die ressourcenstarken Kantone in ihrer Handlungsfähigkeit nicht eingeschränkt. Das Ressourcenpotenzial dieser Kantone ist in den letzten Jahren sogar stärker gestiegen als in den ressourcenschwachen Kantonen (vgl. dazu z.B. Abbildung 2 auf S. 29). Auch die ressourcenstarken Kantone konnten trotz der Einführung der NFA Steuersenkungen durchführen und damit ihre steuerliche Wettbewerbsfähigkeit wahren und ausbauen. Der pro Kopf am stärksten belastete Kanton Zug konnte sogar eine Reserve bilden für allfällige spätere Ausgleichszahlungen in die NFA.
- Die Beiträge der ressourcenstarken Kantone an den horizontalen Ressourcenausgleich waren in der Vorbereitungsphase der NFA und auch in der parlamentarischen Debatte immer wieder ein Thema. Das Parlament hat sich mit dieser Frage eingehend auseinandergesetzt und sich letztlich für die Variante 70% ausgesprochen. Seither liegen keine neuen Erkenntnisse vor, welche eine Änderung dieses Verhältnisses gerechtfertigen würden.

5 Teilen Sie die Auffassung, dass der Grundbeitrag des Lastenausgleichs 2012-2015 (Totalbetrag von geografisch-topografischem und soziodemografischem Lastenausgleich) grundsätzlich (d.h. unabhängig von einer allfälligen Anpassung gemäss Ziffer 3) mittels einer Fortschreibung analog dem im Finanz- und Lastenausgleichsgesetz (FiLaG; Art. 9 Abs. 2) vorgesehenen Verfahren festgelegt werden soll (Ziffer 8.1.2 des Vernehmlassungsberichts)?

Wir teilen die Auffassung, dass der Grundbeitrag an den Lastenausgleich gemäss Art. 9, abs. 2 FiLaG fortgeschrieben werden soll. Zwar könnten wir aus Sicht der Gebirgskantone argumentieren, dass die NFA ihr Ziel einer minimalen Ressourcenausstattung von 85 Indexpunkten im Jahr 2010 knapp nicht erreicht und deshalb der GLA aufgestockt werden müsse. Im Interesse eines stabilen und verlässlichen Systems verzichten wir aber vorerst auf diese Forderung.

6 Teilen Sie die Auffassung, dass das Verhältnis zwischen soziodemografischem und geografisch-topografischem Lastenausgleich auch für die Jahre 2012-2015 auf unverändert 50 zu 50 Prozent belassen werden soll (Ziffer 5.5 des Vernehmlassungsberichts)?

Wir begrüßen ausdrücklich den Entscheid des Bundesrates, das Verhältnis zwischen GLA und SLA bei 50 zu 50 Prozent zu belassen und lehnen eine Veränderung zu Gunsten des SLA entschieden ab. Die SAB hat zusammen mit Vertretern der Kantone Appenzell Ausserrhoden, Freiburg, Graubünden, Jura, Uri und Wallis einen ausführlichen Bericht zu dieser Fragestellung verfasst. Der Bericht ist auf www.sab.ch abrufbar. Bestandteil dieses Berichtes ist ein Gutachten von Prof. Claude Jeanrenaud von der Universität Neuenburg, welches sich kritisch mit den Ecoplan-Gutachten 2004 und 2009 zur Bemessung der Ausgleichsgefässe auseinandersetzt. Wir fassen nachstehend nochmals die wichtigsten Erkenntnisse aus diesem Bericht und damit die Argumente für eine Beibehaltung des Verhältnisses von 50:50 zusammen:

- 1.. *Methodische Aspekte:* Die von Ecoplan gewählte Methodik der Hauptkomponentenanalyse zur Berechnung der Lasten in SLA und GLA ist eine von vielen möglichen Methoden. Die Hauptkomponentenanalyse wird in der FiLaV jedoch explizit nur für den SLA vorgegeben, nicht aber für den GLA. Ecoplan wendet die Hauptkomponentenanalyse aber auf beide Ausgleichsgefässe an. Einige der bei den Berechnungen verwendeten Indikatoren halten einer kritischen Prüfung nicht Stand. So wird z.B. der Anteil Ausländer als Last qualifiziert. Der Kanton Genf weist beispielsweise einen hohen Anteil an Ausländern auf. Viele dieser Ausländer befinden sich aber in gut bezahlten Stellungen an internationalen Organisationen und Firmen in Genf und können damit wohl kaum als Last taxiert werden. Genau das geschieht aber mit dem Ausländerindikator. Das Beispiel zeigt exemplarisch, dass es die einzig richtige Methode zur Berechnung der Lasten im Rahmen der Vorgaben der NFA nicht gibt. Zu diesem Ergebnis kommt auch Peter Mischler in seiner Dissertation: „Aufgrund der gezeigten Resultate, verbunden mit den konzeptionellen Problemen, muss die Schlussfolgerung gezogen werden, dass eine an ökonomische Argumente angelehnte Ausgestaltung für den Lastenausgleich nicht existiert.“¹ Mischler führt weiter aus, dass der Lastenausgleich letztlich in einem politischen Prozess festgelegt werden muss. Auch der Bundesrat hat bereits in der dritten Botschaft zur NFA festgehalten, dass die absolute Höhe der Sonderlasten nur eines von mehreren Beurteilungskriterien für die Festlegung der Höhe der Ausgleichsgefässe sei. Der Bundesrat hält mit der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage weiterhin an diesem Entscheid fest.
- 2.. *Unterschiedliche Dynamik der Indikatoren:* Ferner gilt auch zu beachten, dass die Indikatoren für den GLA und den SLA sehr unterschiedlich sind. Während für den GLA in erster Linie statische, strukturelle Indikatoren wie z.B. die Siedlungshöhe über Meer und die Steilheit des Geländes gewählt wurden die

¹ Mischler Peter: *Fiskalische Disparitäten und Lastenausgleich – Ökonomische Beurteilung eines Politikinstrumentes am Beispiel der Gemeinden des Kantons Freiburg*. S. 268. Zürich und Berlin 2009.

sich über mehrere Jahrzehnte nicht verändern, basiert der SLA auf eher dynamischen Indikatoren wie z.B. der Anteil an SozialhilfeempfängerInnen. Die Indikatoren für den GLA und den SLA weisen also eine unterschiedliche Dynamik auf. Während für den SLA eine Aktualisierung der Indikatoren in kurzen Zeiträumen Sinn machen kann, gilt dies nur in beschränktem Ausmass für den GLA. Dass die Ecoplan-Studie 2009 zu vergleichbaren Resultaten kommt wie 2004 kann insofern nicht verwundern, als beide Berichte auf Daten vor der Einführung der NFA basieren. Eine grundlegende Neuberechnung der soziodemographischen Sonderlasten macht erst in Hinblick auf den dritten Wirksamkeitsbericht Sinn (die geographisch-topographischen Sonderlasten werden sich auch dann nicht wesentlich verändern).

- 3.. *Unterschiedliche „raison d'être“:* Bei der Dotierung der Ausgleichsgefässe GLA und SLA muss auch deren Entstehungsgeschichte und Begründung berücksichtigt werden. Der GLA war von Anfang an in der NFA enthalten, während der SLA erst später in das System aufgenommen wurde. Der GLA wurde ursprünglich konzipiert als Ersatzmassnahme für den Wegfall von finanzkraftabgestuften Ausgleichszahlungen an die Berggebietskantone in den Bereichen öffentlicher Regionalverkehr, Hochwasserschutz, Wald und Hauptstrassen. Erst nach der Vernehmlassung zum 1. NFA-Paket wurde die Zweckbindung des GLA aufgegeben zu Gunsten zweckfreier Transfermittel. De facto dient der GLA aber immer noch dem Zweck, den Berggebietskantonen Mittel (jetzt frei verfügbare Mittel) zur Verfügung zu stellen, um den Wegfall von Bundesmitteln in den genannten Bereichen zu kompensieren. Damit unterscheidet sich der GLA grundlegend vom SLA, welcher als neues Instrument in die NFA aufgenommen wurde. Auch diesen fundamentalen Unterschied zwischen GLA und SLA gilt es zu würdigen. Er führt unter anderem dazu, dass GLA und SLA nicht mit der gleichen Methodik berechnet werden können.
- 4.. *Gesamtwirkung entscheidend:* Der Entscheid über die Dotierung der Ausgleichsgefässe muss letztlich im Gesamtzusammenhang der Wirkungen und der Zielerreichung (SR 613.2 FilaG, Art. 2) der NFA gefällt werden, wobei u.a. das Ziel der Erreichung eines minimalen Indexes² von 85 für alle Kantone vor Augen gehalten werden muss. Eine Reduktion des GLA würde bedeuten, dass mehr als drei Kantone das Ziel von 85 Indexpunkte nicht mehr erreichen würden. Dies müsste korrigiert werden durch eine Aufstockung des Härteausgleichs oder des Ressourcenausgleichs. In beiden Fällen müssten die ressourcenstarken Kantone mehr Ausgleichsmittel zur Verfügung stellen. In diesem Zusammenhang muss auch darauf hingewiesen werden, dass die beiden Ausgleichsgefässe GLA und SLA auf eine unterschiedliche Anzahl von Kantonen verteilt werden. Vom GLA profitieren im Jahr 2010 17 Kantone. Vom SLA profitieren andererseits acht Kantone, wobei drei ressourcenstarke Kantone (ZH, BS und GE) speziell vom Kernstadtindikator profitieren. Eine Schwächung des GLA würde dementsprechend seine Wirkung weiter verwässern.

² Index standardisierter Steuerertrag nach Ausgleich

Diese Ausführungen führen dazu, dass die Festlegung der Höhe der Ausgleichgefässe letztlich nicht allein auf Grund ökonomischer / wissenschaftlicher Ergebnisse sondern aus einer Gesamtoptik unter Abwägung verschiedener Faktoren erfolgen muss. Das Verhältnis von 50:50 für GLA und SLA muss beibehalten werden. Dieses Verhältnis wurde schon sehr früh im politischen Gestehungsprozess der NFA kommuniziert – und lag auch der Volksabstimmung vom November 2004 zu Grunde – und wurde schliesslich im Rahmen der dritten NFA-Botschaft in Kenntnis der Ecoplanstudie 2004 festgelegt. Die Aufteilung wurde in den Vernehmlassungen zu den drei Paketen der NFA von fast allen Vernehmlassungsteilnehmern unterstützt und kann so als politisch abgestützt und akzeptiert betrachtet werden. Im Sinne der Stabilität und Verlässlichkeit sowie der Ausgewogenheit des gesamten Systems ist diese Aufteilung beizubehalten.

7 Teilen Sie die Auffassung, dass für die neue Beitragsperiode 2012-2015 der Härteausgleich vollumfänglich beibehalten werden soll (Ziffer 8.2.1 des Vernehmlassungsberichts)?

Das Parlament hat die Frage des Härteausgleichs lange und eingehend beraten und sich letztlich für den Härteausgleich ausgesprochen, dabei aber ein über die Zeit regressives Modell gewählt. Damit wurde deutlich zum Ausdruck gebracht, dass der Härteausgleich nicht ein dauerhaftes Instrument ist, sondern den Übergang vom alten zum neuen Finanzausgleichssystem erleichtern soll. Die im Rahmen des 1. Wirksamkeitsberichts vorliegenden Zahlen für die Jahre 2008 – 2010 rechtfertigen weder eine vollständige Aufhebung noch eine vorgezogene Kürzung des Härteausgleichs. Der Wegfall des Härteausgleichs hätte für einige Kantone gravierende Konsequenzen. So würde beispielsweise Neuenburg von einem Empfängerkanton zu einem Geberkanton werden. Bei den Kantonen Freiburg, Glarus und Obwalden könnte das Ziel des Disparitätenabbaus auf die anvisierten 85 Indexpunkte nicht mehr erreicht werden. **Wir sprechen uns deshalb für eine unveränderte Beibehaltung des Härteausgleichs in der Periode 2012 – 2015 aus.**

8 Teilen Sie die Auffassung, dass bei einem Kanton, dessen Ressourcenindex die Grenze von 100 überschreitet, der Härteausgleich wie gemäss geltendem Recht sofort wegfallen soll und nicht gestaffelt über die drei Folgejahre (Ziffer 8.2.2 des Vernehmlassungsberichts)?

Diese Bestimmung ist in FiLaG Art. 19, Abs. 6 enthalten und wurde auf den Kanton Waadt angewandt. Das Erreichen resp. Überschreiten eines Ressourcenindex von 100 Punkten ist letztlich ein Zeichen einer erfreulichen wirtschaftlichen Entwicklung eines Kantons. Es entspricht dem Grundgedanken jeglichen Finanzausgleichs, dass die Finanzkraft der ressourcenschwachen Kantone angehoben wird. Ab einem zu bestimmenden Grenzwert, den das Parlament im FiLaG bei 100 Indexpunkten festgesetzt hat, entfällt somit der Bedarf nach Ausgleichszahlungen. Wir verstehen die Befürchtungen des Kantons Neuenburg und allenfalls später weiterer Kantone, dass sie bei Erreichen eines Ressourcenindex von 100 unweigerlich die Mittel aus dem Härteausgleich auf einen Schlag verlieren würden. **Im Sinne einer**

Gleichbehandlung der Kantone und der Konstanz des Systems plädieren wir trotzdem für eine Beibehaltung des geltenden Systems.

9 Teilen Sie die Auffassung, dass weiterhin auf die Einführung einer Belastungsobergrenze für die ressourcenstarken Kantone zu verzichten ist (Ziffer 8.3 des Vernehmlassungsberichts)?

Wir teilen die Auffassung des Bundesrates, wonach keine neuen Argumente vorliegen, die eine Belastungsobergrenze rechtfertigen würden. Die Handlungs- und Wettbewerbsfähigkeit der ressourcenstarken Kantone wurde durch die NFA nicht eingeschränkt (vgl. unsere Antwort zu Frage 4).

10 Teilen Sie die Auffassung, dass die Bruttolöhne der vollständig besteuerten und begrenzt besteuerten Grenzgänger im Ressourcenpotenzial nur teilweise berücksichtigt werden sollen (Ziffer 9.2 des Vernehmlassungsberichts)?

Die Frage der Grenzgänger ist in der Tat eine Problematik, welche einige Kantone besonders beschäftigt. In Kapitel 9.2 des Vernehmlassungsberichtes werden zwei Varianten für die Berücksichtigung der Bruttolöhne der Grenzgänger zur Diskussion gestellt: Variante 1 mit einer Anrechnung von 50% der Bruttolöhne und Variante 2 mit einer Anrechnung von 75% der Bruttolöhne. Beide Varianten bewirken Veränderungen im Ressourcenindex der Kantone und damit letztlich eine Verschiebung der Zahlungsströme unter den Kantonen. Der Kanton Tessin würde beispielsweise bei Variante 1 16 Mio. Fr. zusätzliche Ausgleichszahlungen erhalten, während auf der anderen Seite der Kanton Bern 18,8 Mio. Fr. verlieren würde. **Angesichts dieser Verschiebungen und im Sinne des eingangs erwähnten Leitgedankens eines stabilen Systems sprechen wir uns gegen eine Berücksichtigung der Grenzgängerproblematik aus.**

11 Teilen Sie die Auffassung, dass im Falle einer nur teilweisen Besteuerung der Grenzgängereinkommen (s. Frage 10) einer mittleren Variante (vorgeschlagene Variante 2 = Abschlag von 25 Prozent auf die Bruttolöhne) der Vorzug gegeben werden soll (Ziffer 9.2 des Vernehmlassungsberichts)?

Siehe Antwort zu Frage 10.

12 Haben Sie Bemerkungen zum weiteren Vorgehen?

Die möglichen Effizienzgewinne durch die Einführung der NFA werden unseres Erachtens im Bericht zu wenig gewürdigt. Wir anerkennen zwar, dass die Zeit zwischen der Einführung der NFA und der Erstellung des ersten Wirksamkeitsberichtes sehr kurz bemessen ist. Das Beispiel des ASTRA zeigt aber, dass es durchaus möglich ist, die Effizienzgewinne auch in dieser kurzen Frist zu quantifizieren. Der Bundesrat hat sich in der Beantwortung des vom Ständerat überwiesenen Postulats Maissen (08.3347 - Effizienzgewinne durch

Aufgabenteilung) bereit erklärt, die Effizienzgewinne im Rahmen des ersten Wirksamkeitsberichts zur NFA dazulegen. Mit dem vorliegenden Vernehmlassungsbericht ist dieses Versprechen nur teilweise erfüllt. Wir haben deutliche Hinweise darauf, dass in einigen Bereichen die möglichen Effizienzgewinne in Folge Einführung der NFA nicht ausgeschöpft wurden. So schliesst beispielsweise das BAFU zwar Programmvereinbarungen mit den Kantonen ab, wie es auch im Sinne der NFA ist. Die Programmvereinbarungen sind aber so detailliert und kompliziert ausgestaltet, dass sie letztlich wieder auf eine Einzelobjektförderung hinauslaufen. Das widerspricht dem Grundgedanken der NFA wonach sich der Bund in den verbleibenden Verbundaufgaben auf eine strategische Rolle zurückzieht, während die Kantone mehr operative Verantwortung übernehmen. Das Potenzial für Effizienzgewinne wurde somit in einigen Bereichen noch zu wenig ausgeschöpft. Die bereits realisierten und zusätzlich möglichen Effizienzgewinne müssen wie im Postulat Maissen gefordert bei der Aufgabenüberprüfung des Bundes angerechnet werden.

3. Zusammenfassung

Soweit in der kurzen Zeit von nur drei Jahren abschätzbar, hat sich die NFA grundsätzlich bewährt. Das Ziel der Stärkung des Föderalismus konnte ebenso erreicht werden wie das Ziel des Disparitätenabbaus. Dies ohne die ressourcenstarken Kantone in ihrer Handlungs- und Wettbewerbsfähigkeit einzuschränken. Wir sehen deshalb zum heutigen Zeitpunkt keinen Handlungsbedarf für substanzielle Korrekturen an der Ausgestaltung der NFA. Wir unterstützen in diesem Sinne die Grundhaltung des Bundesrates, welcher sich in der Vernehmlassungsvorlage für eine Konstanz des Systems ausspricht. In Abweichung von der Vernehmlassungsvorlage fordern wir aber, dass

- die Lastenverschiebung in Folge der Einführung der NFA zu den Kantonen kompensiert wird und
- die Effizienzgewinne systematisch erhoben und bei der laufenden Aufgabenüberprüfung des Bundes angerechnet werden.

Gerne stehen wir für weitere Diskussionen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

**SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT
FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)**

Der Präsident:

Der Direktor:

Dr. Theo Maissen

Thomas Egger