

14.066

**Botschaft
zur Festlegung des Ressourcen- und
Lastenausgleichs zwischen Bund und Kantonen
für die Beitragsperiode 2016–2019**

vom 3. September 2014

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit Antrag auf Zustimmung, die Entwürfe des Bundesbeschlusses über die Festlegung des Ressourcenausgleichs für die Beitragsperiode 2016–2019 und des Bundesbeschlusses über die Festlegung des Lastenausgleichs für die Beitragsperiode 2016–2019.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, folgenden parlamentarischen Vorstoss als erfüllt abzuschreiben:

2008 P 08.3347 Effizienzgewinne durch Aufgabenteilung
(S 30.9.08 Maissen)

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

3. September 2014

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Didier Burkhalter
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Ausgangslage

Die vorliegende Botschaft hat die Festlegung des Ressourcen- und des Lastenausgleichs zwischen Bund und Kantonen für die Beitragsperiode 2016–2019 zum Gegenstand. Sie stützt sich auf den nach 2010 zum zweiten Mal erstellten Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs (Wirksamkeitsbericht), der gleichzeitig mit dieser Botschaft unterbreitet wird.

Inhalt der Vorlage

Mit der Vorlage 1, dem Entwurf des Bundesbeschlusses über die Festlegung des Ressourcenausgleichs für die Beitragsperiode 2016–2019, beantragt der Bundesrat die neuen Grundbeiträge des horizontalen und des vertikalen Ressourcenausgleichs. Die Ergebnisse der Wirksamkeitsanalyse zeigen, dass der Ressourcenausgleich das angestrebte Mindestausstattungsziel in der Periode 2012–2015 mehr als erreicht hat. So verzeichnete der ressourcenschwächste Kanton (Uri) nach erfolgtem Ressourcenausgleich einen Indexstand (Index der standardisierten Steuererträge), der das Mindestausstattungsziel von 85 Prozent des schweizerischen Mittels teilweise deutlich übertroffen hat. Aus diesem Grund beantragt der Bundesrat, das Volumen des Ressourcenausgleichs anzupassen und somit die Grundbeiträge des vertikalen und des horizontalen Ressourcenausgleichs für die Periode 2016–2019 gegenüber dem heutigen Stand zu kürzen. Für die Bestimmung der Reduktion schlägt der Bundesrat eine Vorgehensweise vor, die sich auf den Grad der Übererreichung des Mindestausstattungsziels in der vorangegangenen Vierjahresperiode abstützt. Der so ermittelte Kürzungsbetrag beläuft sich insgesamt auf 330 Millionen Franken. Dabei entfallen 196 Millionen Franken auf den vertikalen und 134 Millionen Franken auf den horizontalen Ressourcenausgleich. Nach Ansicht des Bundesrates soll dieser Vorschlag für eine Anpassung der Dotation des Ressourcenausgleichs auch dann gelten, wenn in Zukunft eine Unterdotation festgestellt wird. In analoger Weise ist in diesem Fall auf Basis der Ergebnisse der vorangegangenen Vierjahresperiode das Ausmass der Aufstockung der Dotation zu berechnen. Die vorgeschlagene Vorgehensweise soll damit symmetrisch angewendet werden. Die beantragte Reduktion der Grundbeiträge für den vertikalen und den horizontalen Ressourcenausgleich führt zwar dazu, dass der Bund und die ressourcenstarken Kantone 2016–2019 weniger Mittel bereitstellen müssen, doch ist damit zu rechnen, dass die Dotation des Ressourcenausgleichs zu einem späteren Zeitpunkt nach oben anzupassen ist, falls die Disparitäten wieder zunehmen sollten. Diese Einsparungen sind damit als temporär zu betrachten. Vor diesem Hintergrund wäre es daher problematisch, die eingesparten Mittel in einem anderen Bereich einzusetzen. Der Bundesrat sieht deshalb davon ab, eine Aufstockung der Dotation des soziodemografischen Lastenausgleichs vorzuschlagen. Der Ressourcenausgleich und der Lastenausgleich sind keine kommunizierenden Röhren, bei denen Mittel je nach Bedarf hin und her geschoben werden können. Der Bundesrat soll ermächtigt werden, die definitiven

Grundbeiträge für die Beitragsperiode 2016–2019 bei Vorliegen der Datenbasis zum Referenzjahr 2016, d.h. im Herbst 2015, festzulegen.

Mit der Vorlage 2, dem Entwurf des Bundesbeschlusses über die Festlegung des Lastenausgleichs für die Beitragsperiode 2016–2019, beantragt der Bundesrat die neuen Grundbeiträge des geografisch-topografischen und des soziodemografischen Lastenausgleichs. Aufgrund der Ergebnisse des Wirksamkeitsberichts kommt er zum Schluss, dass die Grundbeiträge des Lastenausgleichs ausgehend von den Beiträgen für das Jahr 2015 nach jenem Verfahren festgelegt werden sollen, das gemäss Finanzausgleichsgesetz für die Zwischenjahre der Beitragsperiode angewandt wird. Die Anpassung erfolgt damit mit der Teuerung. Der Bundesrat soll ebenfalls ermächtigt werden, die definitiven Grundbeiträge für die Periode 2016–2019 bei Vorliegen der Datenbasis zum Referenzjahr 2016, d. h. im Herbst 2015, festzulegen.

Was die Aufteilung der Mittel auf den geografisch-topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich betrifft, beantragt der Bundesrat für die Beitragsperiode 2016–2019 ein weiterhin unverändertes Verhältnis von 50 zu 50 Prozent und damit eine betragsmässig identische Dotierung.

Die vom Bundesrat beantragte Weiterführung des Härteausgleichs bedarf keines neuen Bundesbeschlusses. Mit dem Bundesbeschluss vom 22. Juni 2007 haben die eidgenössischen Räte die anfängliche Höhe des Härteausgleichs festgelegt. Die weitere Entwicklung der Zahlungen ergibt sich direkt aus Artikel 19 Absatz 3 des Finanz- und Lastenausgleichsgesetzes.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	6580
Abkürzungsverzeichnis	6584
1 Grundzüge der Vorlage	6585
1.1 Ausgangslage	6585
1.1.1 Nationaler Finanzausgleich	6585
1.1.2 Erster Wirksamkeitsbericht	6585
1.2 Zweiter Wirksamkeitsbericht	6586
1.2.1 Gesetzliche Grundlage und Stellenwert des zweiten Wirksamkeitsberichts	6586
1.2.2 Die Ergebnisse des zweiten Wirksamkeitsberichts	6587
1.2.3 Die Empfehlungen des zweiten Wirksamkeitsberichts	6589
1.3 Vernehmlassung	6591
1.3.1 Ergebnisse	6591
1.3.2 Haltung des Bundesrates	6597
1.4 Berücksichtigung der Finanzausgleichszahlen 2015 in der Analyse	6600
1.5 Gegenstand der vorliegenden Botschaft	6604
1.6 Parlamentarische Vorstösse	6604
2 Erläuterungen zu den beiden Bundesbeschlusentwürfen	6605
2.1 Vorlage 1: Bundesbeschluss über die Festlegung der Grundbeiträge des Ressourcenausgleichs für die Beitragsperiode 2016–2019	6605
2.1.1 Rechtliche Grundlagen	6605
2.1.2 Antrag des Bundesrates, gestützt auf die Empfehlungen im Wirksamkeitsbericht	6606
2.1.3 Erläuterungen zum Bundesbeschluss	6606
2.2 Vorlage 2: Bundesbeschluss über die Festlegung der Grundbeiträge des Lastenausgleichs für die Beitragsperiode 2016–2019	6608
2.2.1 Rechtliche Grundlagen	6608
2.2.2 Antrag des Bundesrates, gestützt auf die Empfehlungen im Wirksamkeitsbericht	6608
2.2.3 Erläuterungen zum Bundesbeschluss	6609
3 Auswirkungen	6609
3.1 Auswirkungen auf den Bund	6609
3.1.1 Finanzielle Auswirkungen	6609
3.1.2 Personelle Auswirkungen	6609
3.2 Auswirkungen auf die Kantone	6609
3.3 Auswirkungen auf Städte und Gemeinden	6610
3.4 Volkswirtschaftliche Auswirkungen	6610
3.5 Organisatorische Auswirkungen: Auswirkungen auf die Informatik	6611

4	Verhältnis zur Legislaturplanung	6611
5	Rechtliche Aspekte	6611
5.1	Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	6611
5.2	Erlassform	6611
5.3	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	6612
5.4	Delegation von Rechtsetzungsbefugnisse	6612
5.5	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	6612
5.6	Einhaltung der Grundsätze der Subventionsgesetzgebung	6612
5.6.1	Bedeutung der Subventionen für die vom Bund angestrebten Ziele; materielle und finanzielle Steuerung der Subventionen	6612
5.6.2	Verfahren der Beitragsgewährung	6613
	Vorlage 1: Bundesbeschluss über die Festlegung der Grundbeiträge für den Ressourcenausgleich für die Beitragsperiode 2016–2019 <i>(Entwurf)</i>	6615
	Vorlage 2: Bundesbeschluss über die Festlegung der Grundbeiträge für den Lastenausgleich für die Beitragsperiode 2016–2019 <i>(Entwurf)</i>	6617

Abkürzungsverzeichnis

ASG	Aggregierte Steuerbemessungsgrundlage
BBi	Bundesblatt
BDP	Bürgerlich-Demokratische Partei Schweiz
BIP	Bruttoinlandprodukt
BV	Bundesverfassung
CP	Centre Patronal
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
EVP	Evangelische Volkspartei der Schweiz
FDK	Finanzdirektorenkonferenz
FDP	FDP.Die Liberalen
FER	Fédération des Entreprises Romandes
FiLaG	Bundesgesetz vom 3. Oktober 2003 über den Finanz- und Lastenausgleich (SR 613.2)
FiLaV	Verordnung vom 7. November 2007 über den Finanz- und Lastenausgleich (SR 613.21)
GLA	Geografisch-topografischer Lastenausgleich
GLP	Grünliberale Partei Schweiz
HA	Härteausgleich
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
KV Schweiz	Kaufmännischer Verband Schweiz
LA	Lastenausgleich
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
RA	Ressourcenausgleich
RI	Ressourcenindex
RKGK	Regierungskonferenz der Gebirgskantone
SAB	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Berggebiete
SAV	Schweizerische Arbeitgeberverband
SBV	Schweizerischer Bauernverband
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
SGV	Schweizerischer Gemeindeverband
sgv	Schweizerischer Gewerbeverband
SLA	Soziodemografischer Lastenausgleich
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
SSE	Standardisierter Steuerertrag
SSV	Schweizerischer Städteverband
SVP	Schweizerische Volkspartei

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Nationaler Finanzausgleich

Im Jahr 2008 wurde die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) in Kraft gesetzt. Mit ihr wurden die finanziellen Beziehungen zwischen Bund und Kantonen auf eine neue Basis gestellt. Die NFA umfasste die Zuteilung der öffentlichen Aufgaben sowie die Umverteilung von finanziellen Mitteln zwischen dem Bund und den Kantonen (Finanzausgleich i. e. S.). Sie verfolgt einerseits das Ziel des Abbaus der kantonalen Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit und andererseits die Steigerung der Effizienz der staatlichen Aufgabenerfüllung. Mit der NFA wurden zahlreiche bisher von Bund und Kantonen gemeinsam wahrgenommene Aufgaben entflochten und die verbleibenden Verbundaufgaben mittels neuer Zusammenarbeitsformen neu organisiert. Der Finanzausgleich i. e. S. besteht aus dem Ressourcenausgleich, dem Lastenausgleich und dem temporären Härteausgleich. Der vom Bund (vertikaler Ressourcenausgleich) und den ressourcenstarken Kantonen (horizontaler Ressourcenausgleich) gemeinsam finanzierte Ressourcenausgleich bildet dessen Hauptelement. Er strebt an, dass alle ressourcenschwachen Kantone über eine Mindestausstattung an finanziellen Ressourcen verfügen. Der ausschliesslich durch den Bund finanzierte Lastenausgleich dient dazu, geografisch-topografische sowie soziodemografische Sonderlasten der Kantone zu mildern. Der Härteausgleich federt die Auswirkungen der Einführung des neuen Finanzausgleichssystems ab und verhindert, dass ressourcenschwache Kantone durch den Wechsel schlechter gestellt werden. Entsprechend den Bestimmungen im Bundesgesetz vom 3. Oktober 2003 über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)¹ wird er ab 2016 jährlich um fünf Prozent reduziert; er wird bis und mit dem Jahr 2035 ausgeschüttet. Die politische Steuerung des Finanzausgleichs i. e. S. erfolgt dadurch, dass das Parlament die Grundbeiträge für den Ressourcen- und den Lastenausgleich jeweils für eine Vierjahresperiode festlegt. Eine ausführliche Beschreibung der Funktionsweise des Finanzausgleichssystems findet sich im Wirksamkeitsbericht, der den eidgenössischen Räten gleichzeitig mit dieser Botschaft vorgelegt wird.

1.1.2 Erster Wirksamkeitsbericht

Im Jahr 2010 legte der Bundesrat den ersten Wirksamkeitsbericht vor. Die gesetzliche Grundlage für den Wirksamkeitsbericht bildet Artikel 18 FiLaG. Die Vorgaben werden in den Artikeln 46–49 sowie 57 der Verordnung vom 7. November 2007² zum Finanz- und Lastenausgleich (FiLaV) konkretisiert. Damit sind Untersuchungsgegenstand und Struktur des Wirksamkeitsberichts weitgehend festgelegt. Eine umfassende Analyse der Auswirkungen des nationalen Finanzausgleichs war im

¹ SR 613.2

² SR 613.21

ersten Bericht noch nicht möglich, da er sich nur auf einen kurzen Beobachtungszeitraum stützen konnte. Er kam zum Schluss, dass die Ziele des Finanzausgleichs in der ersten Vierjahresperiode weitgehend erreicht wurden. Ein spezielles Augenmerk legte der erste Wirksamkeitsbericht auf die Analyse des Systemwechsels und überprüfte dabei insbesondere den Aspekt der Haushaltsneutralität. Er stellte dabei fest, dass die Kantone gegenüber den ursprünglichen Annahmen eine Mehrbelastung von 100 Millionen Franken tragen mussten. Das Parlament erhöhte daher die Dotationen des Ressourcen- und des Lastenausgleichs für die Periode 2012–2015 entsprechend. Der Bericht kam im Weiteren zum Schluss, dass sich beim System des Finanzausgleichs i. e. S. keine wesentlichen Änderungen aufdrängten. Es wurde lediglich vorgeschlagen, eine gesetzliche Basis für die Regelung von nachträglichen Fehlerkorrekturen zu schaffen. Eine entsprechende Bestimmung ist im FiLaG mit Artikel 9a seit 1. Januar 2012 in Kraft. Im Weiteren werden seit diesem Zeitpunkt die Einkommen der Grenzgänger nur noch zu 75 statt zu 100 Prozent im Ressourcenpotenzial berücksichtigt. Der Grund dafür liegt bei den Lasten, welche die Grenzgänger in den betroffenen Kantonen verursachen und für die sie ungenügend abgegolten werden.

1.2 Zweiter Wirksamkeitsbericht

1.2.1 Gesetzliche Grundlage und Stellenwert des zweiten Wirksamkeitsberichts

Gemäss Artikel 18 FiLaG legt der Bundesrat alle vier Jahre einen Bericht über den Vollzug und die Wirksamkeit des Finanzausgleichs vor. Dieser Bericht dient als Grundlage für die Festlegung der Dotation der Ausgleichsgefässe für die nächste Vierjahresperiode und für allfällige gesetzliche Anpassungen. Der zweite Wirksamkeitsbericht deckt die Periode 2012–2015 ab. Er wird dem Parlament zeitgleich mit dieser Botschaft vorgelegt. Der Bericht wurde im März 2014 zusammen mit den entsprechenden Erlassentwürfen in die Vernehmlassung geschickt. Die Ergebnisse dieser Vernehmlassung sind unter Ziffer 1.3 zusammengefasst.

Kernelement des Wirksamkeitsberichts bildet eine eingehende Überprüfung der Erreichung der Ziele des Finanzausgleichs gemäss Artikel 2 FiLaG.

Artikel 57 FiLaV schreibt vor, dass der erste und der zweite Wirksamkeitsbericht zusätzlich eine Darstellung des Übergangs vom alten zum neuen Finanzausgleich enthalten. Diese umfasst insbesondere Aussagen zur Aufgabenentflechtung. Dementsprechend stellt das Kapitel zur Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen das zweite Kernelement des Wirksamkeitsberichts dar. Die künftigen Berichte über die Wirksamkeit werden diesen Themenbereich nicht mehr aufnehmen und sich auf die Zielerreichung des Finanzausgleichs i. e. S. und auf die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich fokussieren (vgl. dazu auch Ziff. 1.3).

1.2.2 Die Ergebnisse des zweiten Wirksamkeitsberichts

Vollzug des FiLaG³

Der Ressourcenausgleich stützt sich auf das Ressourcenpotenzial ab, das die fiskalisch ausschöpfbaren Ressourcen abbildet. Es umfasst die massgebenden Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen, die quellenbesteuerten Einkommen, die Gewinne der juristischen Personen sowie die Steuerrepartitionen zwischen den Kantonen. Um das Ressourcenpotenzial der einzelnen Kantone möglichst genau zu eruieren, ist die Erhebung zahlreicher kantonaler Daten erforderlich. Beim Vollzug des FiLaG kommt daher der Erhebung dieser Grundlagendaten und der angemessenen Qualitätssicherung und -kontrolle eine entscheidende Rolle zu. Die involvierten Stellen des Bundes und der Kantone haben in den vergangenen Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen, um die notwendige Qualität zu gewährleisten. Nichtsdestotrotz werden auch in den nächsten Jahren noch Verbesserungen nötig und möglich sein.

Volatilität der Beiträge des Ressourcenausgleichs⁴

Im Vergleich zum ersten Wirksamkeitsbericht stand für die Analyse eine breitere Datenbasis der Ressourcenausgleichsbeträge zur Verfügung. Die Volatilität der Ausgleichszahlungen pro Einwohnerin und Einwohner ist im Zeitraum 2008–2014 stabil geblieben. Die Fiskaleinnahmen variieren in allen Kantonen stärker als die Ausgleichszahlungen. Es drängen sich somit keine Massnahmen zur Reduktion der Volatilität der Ausgleichszahlungen auf.

Zielerreichung des Finanzausgleichs⁵

Der Wirksamkeitsbericht kommt hinsichtlich der Zielerreichung zum Schluss, dass der Finanzausgleich gut funktioniert und die Ziele in der betrachteten Periode weitgehend erreicht wurden. Bezüglich der Erreichung der einzelnen Ziele stellt der Wirksamkeitsbericht Folgendes fest:

- *Stärkung der kantonalen Finanzautonomie:* Mit der Inkraftsetzung der NFA konnte der Anteil der zweckfreien Transfers des Bundes an die Kantone substantiell erhöht werden, womit die finanzielle Eigenständigkeit der ressourcenschwachen Kantone nachhaltig gestärkt wurde. Allerdings wird die Finanzautonomie der Kantone auch von der Bundesgesetzgebung beeinflusst.
- *Verringerung der Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit und in der Steuerbelastung:* Die Umverteilung im Rahmen des Ressourcenausgleichs führt unmittelbar zu einer Reduktion der Disparitäten in der finanziellen Leistungsfähigkeit zwischen den Kantonen. Neben diesem primären Effekt ist aber auch ein sekundärer Effekt, eine indirekte Wirkung des Ressourcenausgleichs auf die Disparitäten denkbar: Die zweckfreien Mittel des Ressourcenausgleichs können den Kantonen die Möglichkeit geben, ihre finanzielle Leistungsfähigkeit zu steigern; dadurch kann sich das Ressourcenpotenzial von ressourcenschwachen Kantonen erhöhen, sodass sich die Disparitäten (vor Ressourcenausgleich) reduzieren (vgl. Wirksamkeitsbe-

³ Vgl. Kap. 4 des Wirksamkeitsberichts

⁴ Vgl. Kap. 3 des Wirksamkeitsberichts

⁵ Vgl. Kap. 5 des Wirksamkeitsberichts

richt Ziff. 5.3). Der Wirksamkeitsbericht zeigt, dass die Disparitäten vor Ausgleich bis 2007 zugenommen und sich anschliessend wieder reduziert haben. Diese Entwicklung wurde vor allem von den ressourcenstarken Kantonen geprägt und war stark durch die konjunkturelle Dynamik beeinflusst. Wie weit der Finanzausgleich die Disparitäten im Sinne des Sekundäreffekts beeinflusst, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht gesagt werden. Bezüglich der Disparitäten bei der Steuerbelastung wird festgestellt, dass zwar einige ressourcenschwache Kantone ihre Steuerbelastung seit Einführung der NFA gesenkt haben, von einem generellen Abbau der Unterschiede bei der Steuerbelastung kann allerdings nicht gesprochen werden.

- *Erhalt der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit im nationalen und internationalen Verhältnis:* Die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz und der Kantone ist sowohl bei der Unternehmens- wie auch bei der Einkommensbesteuerung hoch geblieben. Auch der Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen funktioniert weiterhin, hat sich seit der Einführung der NFA möglicherweise noch intensiviert. Dies, obwohl der progressive Umverteilungsmechanismus des Ressourcenausgleichs und ungünstige Standortfaktoren ressourcenschwacher Kantone wettbewerbsdämpfend wirken könnten. Die Mittel aus dem Ressourcenausgleich wie auch einmalig hohe Nationalbankausschüttungen und andere Faktoren haben jedoch offensichtlich auch ressourcenschwache Kantone in die Lage versetzt, ihre Steuerbelastung fühlbar zu senken.
- *Gewährleistung einer minimalen Ausstattung mit finanziellen Ressourcen:* Die gemäss Artikel 6 FiLaG anzustrebende Ausstattung je Einwohner bzw. Einwohnerin von mindestens 85 Prozent des schweizerischen Durchschnitts wurde 2012–2015 in sämtlichen Kantonen deutlich übertroffen.
- *Ausgleich von übermässigen geografisch-topografischen und soziodemografischen Lasten:* Die aktualisierten Berechnungen zeigen, dass sich die Struktur der Sonderlasten weiter verschoben hat. Dies führt dazu, dass der Grad der Abgeltung der Sonderlasten durch den Lastenausgleich weiter auseinanderdriftet. So werden mit dem geografisch-topografischen Lastenausgleich rund 35 Prozent, mit dem soziodemografischen Lastenausgleich bezüglich der Bevölkerungsstruktur 14 Prozent und mit dem soziodemografischen Lastenausgleich bezüglich der Kernstädte rund 4 Prozent der Sonderlasten abgegolten.
- *Gewährleistung eines angemessenen interkantonalen Lastenausgleichs:* Die interkantonale Zusammenarbeit war bereits vor Einführung der NFA recht intensiv und hat sich weiter vertieft. So haben sich die Lastenausgleichszahlungen seit Einführung der NFA praktisch verdoppelt, was insbesondere auf die intensivere Zusammenarbeit im Bereich der Fachhochschulen und der Behinderteninstitutionen zurückzuführen ist.

Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen⁶

Der Wirksamkeitsbericht untersucht die Erfahrungen in den mit der NFA entflochtenen Bereichen und konzentriert sich dabei auf die quantitativ bedeutendsten Aufgabengebiete wie die Sonderschulung und das Behindertenwesen (Kantone) sowie

⁶ Vgl. Kap. 6 des Wirksamkeitsberichts

die Nationalstrassen (Bund). Insgesamt weist die Analyse darauf hin, dass die vorgenommene Entflechtung grösstenteils erfolgreich war und dass dadurch Effizienzsteigerungen erzielt wurden, selbst wenn diese teilweise nicht quantifiziert werden können.

Im Weiteren wird auf die Ausgabendynamik in denjenigen finanziell gewichtigen Bereichen eingegangen, in denen die NFA grosse Lastenverschiebungen zwischen Bund und Kantonen bewirkte. Insgesamt entwickeln sich die Ausgaben von Bund und Kantonen in diesen Bereichen seit Inkrafttreten der NFA weitgehend ausgeglichen.

Schliesslich analysiert der Wirksamkeitsbericht das Instrument der Programmvereinbarungen, das mit der NFA für die Steuerung von Verbundaufgaben eingeführt wurde. Die Evaluation basierte dabei auf einer Umfrage bei den betroffenen Verwaltungsstellen des Bundes und der Kantone. Der Wirksamkeitsbericht kommt insgesamt zu einer positiven Gesamtwürdigung der bisherigen Erfahrungen mit den Programmvereinbarungen; er weist jedoch darauf hin, dass bei spezifischen Aspekten Anpassungen (z. B. Konzentration der Einflussnahme des Bundes auf die Ziel-ebene, Reduktion der Regelungsdichte) notwendig sind.

1.2.3 Die Empfehlungen des zweiten Wirksamkeitsberichts⁷

Der Wirksamkeitsbericht kommt zum Schluss, dass der Finanzausgleich gut funktioniert. Er hat keine gravierenden Schwachstellen oder Mängel aufgezeigt. Aus diesem Grund drängen sich aus Sicht des Bundesrates keine grundlegenden Änderungen am System auf. Aufgrund der Tatsache, dass das Mindestausstattungsziel in der Vierjahresperiode 2012–2015 deutlich übertroffen worden ist, schlägt der Bundesrat für die nächste Vierjahresperiode eine Reduktion der Dotation des Ressourcenausgleichs vor. Der Lastenausgleich soll entsprechend der Teuerung angepasst und die Dotation des Härteausgleichs gemäss Artikel 19 Absatz 3 FiLaG ab 2016 um jährlich fünf Prozent reduziert werden.

Anpassung der Dotation des Ressourcenausgleichs

Der Ressourcenausgleich hat das angestrebte Mindestausstattungsziel von 85 Prozent in der zweiten Vierjahresperiode mehr als erreicht. Aus diesem Grund beantragt der Bundesrat, die Grundbeiträge des vertikalen und des horizontalen Ressourcenausgleichs für die Periode 2016–2019 zu kürzen. Bei der Festlegung dieser Anpassung schlägt er eine vergangenheitsorientierte Vorgehensweise vor. Das Ausmass der Anpassung der Dotation des Ressourcenausgleichs soll sich an den Finanzausgleichszahlen der gesamten zweiten Vierjahresperiode (Referenzjahre 2012–2014) orientieren. Anhand dieser Daten wird für jedes Jahr diejenige Dotation berechnet, mit welcher der ressourcenschwächste Kanton nach erfolgtem Ressourcenausgleich einen Index von genau 85,0 Punkten erreicht hätte. Die durchschnittliche Differenz zwischen der effektiven Dotation des Ressourcenausgleichs und dem so berechneten (hypothetischen) Volumen entspricht dem Ausmass der Anpassung. Diese beläuft sich auf der Grundlage der Jahre 2012–2014 auf 279 Millionen Franken. Der Wirksamkeitsbericht weist darauf hin, dass aufgrund der Zahlen zum

⁷ Vgl. Kap. 9 des Wirksamkeitsberichts

Referenzjahr 2015 dieser Betrag noch anzupassen sei (vgl. Ziff. 1.4). Das Mindestausstattungsziel bildet die einzige quantitative Zielgrösse des Finanzausgleichs. Aus der Sicht des Bundesrates ist es deshalb folgerichtig und systemkonform, die Anpassung der Dotation jeweils an dieser Zielgrösse auszurichten. Aber auch die Zielgrösse selber muss regelmässig überprüft werden. Die diesbezügliche Analyse im Wirksamkeitsbericht (Ziff. 5.5.2) kommt zum Ergebnis, dass sich aufgrund der Ausgabenentwicklungen seit Einführung der NFA weder eine Erhöhung noch eine Senkung des Zielwerts von 85 Prozent aufdrängt. Die Mindestausstattung dient dazu, dass jeder Kanton seine Kernaufgaben möglichst autonom und ohne übermässige Steuerbelastung erfüllen kann.

Unveränderte Weiterführung des Lastenausgleichs

Das FiLaG verlangt, dass bei der Dotation des geografisch-topografischen (GLA) und des soziodemografischen Lastenausgleichs (SLA) die Ergebnisse des Wirksamkeitsberichts zu berücksichtigen sind, enthält jedoch diesbezüglich keine konkreten Vorgaben und Kriterien. Somit ist nicht bestimmt, welches Gewicht bei der Festlegung des Dotationsverhältnisses zwischen GLA und SLA der Quantifizierung der entsprechenden Sonderlasten zukommen soll. Die Tatsache, dass geografisch-topografische und soziodemografische Sonderlasten mit dem Lastenausgleich ungleich abgegolten werden, war schon bei der Einführung der NFA bekannt und kaum bestritten. Diese Asymmetrie war schon damals kein Grund für eine unterschiedliche Dotierung der Lastenausgleichsgefässe. Zwar haben die jüngsten Berechnungen gezeigt, dass sich die Zusammensetzung der Sonderlasten verschoben hat, doch qualitativ bringt die Aufdatierung der Analyse keine neuen Erkenntnisse. Es bestehen Argumente für und wider eine mögliche Aufstockung des SLA. Unter Würdigung dieser Argumente schlägt der Bundesrat unter den heute geltenden Rahmenbedingungen die Beibehaltung des bestehenden Dotationsverhältnisses zwischen GLA und SLA für die Periode 2016–2019 vor.

Weiterführung des Härteausgleichs

Die Analysen im Wirksamkeitsbericht zeigen, dass ein vollständiger Wegfall des Härteausgleichs für einzelne Kantone ernsthafte finanzielle Folgen hätte. Mit der Einführung der NFA wurden den Bezüglern von Härteausgleichszahlungen eine Zusicherung abgegeben und Regeln festgelegt. Für den Fall einer Abschaffung oder einer stärker als im FiLaG vorgesehenen Reduktion des Härteausgleichs fehlen klare Entscheidungsregeln. Aus diesen Gründen verzichtet der Bundesrat darauf, Änderungen beim Härteausgleich vorzuschlagen.

Keine weiteren Anpassungen des Finanzausgleichs

Der Wirksamkeitsbericht hat keine gravierenden Schwächen oder Mängel aufgezeigt. Der Bundesrat sieht daher keine Notwendigkeit, weitere Massnahmen vorzuschlagen. So erachtet er die von den ressourcenstarken Kantonen geforderte Änderung der Mechanik des Ressourcenausgleichs (vgl. Kasten), die Einführung einer Belastungsobergrenze für ressourcenstarke Kantone und eine Anpassung der Bestimmung des Ressourcenpotenzials als nicht notwendig oder opportun. Der Bundesrat vertritt die Ansicht, dass die vorgeschlagene Kürzung der Dotation des Ressourcenausgleichs zielführender ist als der von den ressourcenstarken Kantonen eingebrachte Alternativmechanismus und die Einführung einer Belastungsobergrenze für ressourcenstarke Kantone.

Prüfung des Alternativvorschlags der ressourcenstarken Kantone

Im Rahmen des zweiten Wirksamkeitsberichts wurde der Vorschlag der ressourcenstarken Kantone für einen alternativen Mechanismus des Ressourcenausgleichs eingehend geprüft. Der Vorschlag setzt sich aus den Elementen garantierte Mindestausstattung, neutrale Zone, lineare Umverteilung und Fixierung des Abschöpfungssatzes bei den ressourcenstarken Kantonen zusammen. Die Analyse kommt zum Schluss, dass mit dem Alternativvorschlag das Mindestausstattungsziel systematisch übertroffen wird und zusätzliche Ausgleichsmittel benötigt werden. Die Volatilität der Ausgleichszahlungen für die ressourcenschwachen Kantone ist höher als beim bestehenden Mechanismus. Bezüglich der Anreizwirkung für ressourcenschwache Kantone, ihr Ressourcenpotenzial zu steigern, schneidet die lineare Umverteilung des Alternativmodells nicht wesentlich besser ab als der bestehende Mechanismus.

Der Bundesbeitrag wäre an den Beitrag der ressourcenstarken Kantone gekoppelt, sodass letzterer genau dem verfassungsmässigen Minimum von zwei Dritteln des Bundesbeitrags entsprechen würde. Damit würde der Finanzierungsmechanismus eine Lastenverschiebung hin zum Bund implizieren. Insgesamt bestehen für den Bundesrat keine stichhaltigen Gründe das heutige Berechnungssystem zu ersetzen. Ein linearer Umverteilungsmechanismus setzt die Mittel weniger effizient ein als der bestehende progressive Mechanismus. Die neutrale Zone ist so konzipiert, dass nur wenig Mittel frei werden. Im Übrigen wurde die Idee einer neutralen Zone schon eingehend in der Projektphase der NFA diskutiert und verworfen.

Aufgabenentflechtung

Der Wirksamkeitsbericht kommt zum Schluss, dass die im Rahmen der NFA vorgenommene Aufgabenentflechtung insgesamt erfolgreich war. Was die Frage allfälliger weiterer Aufgabenentflechtungen in der Zukunft betrifft, hat der Bundesrat im Wirksamkeitsbericht darauf hingewiesen, dass er im Rahmen der Vernehmlassung zum Wirksamkeitsbericht die Bereitschaft und die Bedürfnisse der Kantone hierzu ausloten möchte.

1.3 Vernehmlassung

1.3.1 Ergebnisse⁸

Mit der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), Konferenz der NFA-Geberkantone (RKGK), Gruppe der ressourcenschwachen Kantone, Regierungskonferenz der Gebirgskantone, 26 Kantonen, dem Schweizerischen Gemeinde- und dem Schweizerischen Städteverband, 10 politischen Parteien, 4 Spitzenverbänden der Wirtschaft und 6 nicht offiziellen Vernehmlassern nahmen insgesamt 52 Vernehmlasser zu den Empfehlungen des Wirksamkeitsberichts Stellung.

⁸ Vgl. dazu den Bericht «Vernehmlassungsergebnis zum Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen betreffend die Vierjahresperiode 2012–2015»: www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2014 > EFD

Grundsätzliche Bemerkungen

Die KdK wie auch diverse Kantonsregierungen, politische Parteien und interessierte Organisationen anerkennen die Bedeutung der NFA als grundlegende Reform der föderalistischen Staatsordnung unseres Landes. Aufgrund der ersten beiden Wirksamkeitsberichte dürfe festgehalten werden, dass sich das System in den Grundzügen bewährt hat, weshalb es gelte, alles daran zu setzen, die Weiterführung des Systems nicht zu gefährden. Es sei wichtig, Lösungen zu präsentieren, welche die föderale Solidarität auch in Zukunft gewährleisten. Die KdK fordert zudem, das Ausgleichssystem dort anzupassen, wo die Wirksamkeit optimiert werden könne.

Was es brauche, um die Solidarität auch in Zukunft zu gewährleisten, darüber sind sich die Konferenz der ressourcenschwachen Kantone und jene der NFA-Geberkantone indessen nicht einig. Gemäss den ressourcenschwachen Kantonen dürfe angesichts der nach wie vor grossen Disparitäten zwischen den Kantonen und der ausgeprägten Dynamik des Ertrags der direkten Bundessteuer (83 % zugunsten des Bundes, 17 % zugunsten der Kantone) die Dotierung der Ausgleichsgefässe nicht reduziert werden; vielmehr sei sie zu erhöhen.

Für die ressourcenstarken Kantone – wie auch für die FDP, die Liberalen, economie-suisse und den Schweizerische Gewerbeverband – stehen dagegen Systemverbesserungen im Vordergrund, um Benachteiligungen einzelner Kantone zu korrigieren. Eine solide Analyse allein genüge nicht; wesentlich sei, die daraus abzuleitenden Massnahmen umzusetzen. In erster Linie müssten die Solidarhaftung gemildert und die Mittel effizienter eingesetzt werden.

Namentlich die CVP, die SVP und auch der Schweizerische Bauernverband sprechen sich explizit dafür aus, dass angesichts dessen, dass die NFA erst sechs Jahre in Kraft ist, am Ausgleichssystem vorerhand keine grundlegenden Änderungen vorgenommen werden. Gemäss der SVP muss zwingend die Botschaft zur Unternehmenssteuerreform III abgewartet werden, bevor weitergehende Justierungen beim Finanzausgleich vorgenommen werden könnten. Der Schweizerische Gemeindeverband gibt zusätzlich zu bedenken, bei der Optimierung der Schwachstellen des Ausgleichssystems sei Augenmass zu behalten, damit nicht das System an sich ins Ungleichgewicht gerate, respektive wieder in ein Flickwerk zerfalle.

Anpassung der Dotation des Ressourcenausgleichs

Wie die KdK lehnen die Gruppe der ressourcenschwachen Kantone und die Mehrheit ihrer Mitglieder (ausser AI) sowie der Kanton Tessin die Anpassung des Grundbeitrags des Ressourcenausgleichs ab. In ihrer Begründung weist die KdK insbesondere darauf hin, die 85 Prozent würden einen Minimalwert darstellen, und die Disparitäten unter den Kantonen seien weiterhin gross. Zudem würde ihres Erachtens eine Verringerung der Dotation gegen das Prinzip der Haushaltsneutralität und die Korrektur von 2012 verstossen.

Nach Ansicht der Gruppe der ressourcenschwachen Kantone und mehrerer Kantone (UR, OW, GL, TI, VS, JU) rechtfertigen verschiedene Gründe gar eine Erhöhung des Bundesbeitrags an den Ressourcenausgleich. Die RKGK schliesst sich der Position der Gruppe der ressourcenschwachen Kantone an. Sollte die Anpassung der Dotation erfolgen, so wünscht der Kanton Neuenburg die Berücksichtigung von zwei Vierjahresperioden bei der Reduktion, und nach Meinung des Kantons Bern müssten die dabei vom Bund eingesparten Mittel im Finanzausgleich bleiben und beispielsweise zugunsten des Lastenausgleichs eingesetzt werden.

Die KdK präzisiert jedoch, eine Minderheit ihrer Mitglieder wünsche die vom Bundesrat vorgeschlagene Anpassung der Dotation. Die NFA-Geberkonferenz und die Mehrheit ihrer Mitglieder (ohne TI) sind dafür und stimmen auch der im Wirkksamkeitsbericht vorgeschlagenen Berechnungsweise zu. Von den ressourcenschwachen Kantonen ist nur der Kanton Appenzell Innerrhoden für die vorgeschlagene Reduktion, sofern die frei werdenden Mittel zugunsten des SLA eingesetzt werden. Die NFA-Geberkonferenz empfiehlt bei der ersten Frage die Einführung des Alternativmodells, das sie für kompatibel mit der Verringerung der Dotation hält; die Mehrheit ihrer Mitglieder (ZH, SZ, ZG, NW, BS, GE) teilt diese Ansicht.

Während FDP (Bundespartei und Kantonalsektionen VD, SZ und ZG), GLP und SVP die Anpassung der Dotation unterstützen, sind CVP, EVP und SP dagegen. CP, economiesuisse, FER, KV Schweiz, SSV, SAV und sgV befürworten die Anpassung, während SGB, SGV und Travail.Suisse sie ablehnen. Sollte die Anpassung der Dotation vorgenommen werden, wünschen SP und SGB, dass die frei werdenden Mittel zugunsten des SLA verwendet werden. Auch die der Anpassung zustimmenden Vernehmlasser GLP und SSV sprechen sich für die Verwendung der frei werdenden Mittel zur Aufstockung des SLA aus.

Belastungsobergrenze für ressourcenstarke Kantone

Die KdK und die Kantone sprechen sich einstimmig gegen die Einführung einer Belastungsobergrenze für die ressourcenstarken Kantone aus. Hingegen nuancieren die Kantone Schwyz und Zug ihre Position insofern, als sie die Einführung einer Obergrenze befürworten, wenn deren Umsetzung die Solidarhaftung nicht erhöht. Der Kanton Schwyz verweist in diesem Zusammenhang auch auf die Motion 14.3203 von Ständerat J. Eder (Mo. 14.3203: Begrenzung der NFA-Einzahlungen durch eine Mindestgarantie an den Kantonsanteilen an der Bundessteuer).

Würde eine Belastungsobergrenze eingeführt, so hätte gemäss KdK eine Erhöhung der Disparitäten entweder eine Verminderung des Ausgleichspotenzials zur Folge oder die zusätzlichen Ausgleichszahlungen müssten von den übrigen ressourcenstarken Kantonen getragen werden. Aus letzterem Grund ist auch die NFA-Geberkonferenz gegen die Einführung einer Obergrenze. Die KdK, die Gruppe der ressourcenschwachen Kantone und die RKGK führen zudem an, eine Obergrenze könne die Entwicklung des Ressourcenpotenzials nicht berücksichtigen. Der Kanton Freiburg erinnert daran, dass Artikel 135 Absatz 3 BV und Artikel 4 Absatz 2 FiLaG bereits eine Grenze für den Beitrag der ressourcenstarken Kantone von mindestens zwei Dritteln und höchstens 80 Prozent der Leistungen des Bundes vorsehen.

Von den politischen Parteien und Verbänden teilen CVP, EVP, die FDP-Sektion VD, GLP, SP, economiesuisse, SGB, SGV, SAV und Travail.Suisse die Meinung des Bundesrats. Hingegen sprechen sich die FDP-Kantonalsektionen SZ und ZG sowie die FER für die Einführung einer Obergrenze aus.

Beibehaltung der bisherigen Berechnungsmethode beim Ressourcenausgleich

Die KdK unterstützt die Position des Bundesrats, die bisherige Berechnungsmethode der Ein- und Auszahlungen beizubehalten. Die KdK ist gegen eine neutrale Zone mit der Begründung, diese sei bereits bei der Einführung der NFA abgelehnt worden, und spricht sich auch dagegen aus, den Beitrag der ressourcenstarken Kantone auf das gesetzliche Minimum festzulegen. Hingegen ist die KdK dafür, die Festlegung des Verhältnisses horizontaler und vertikaler Ausgleich zusammen mit einem Anreizsystem für ressourcenschwache Kantone sowie die Bindung des Abschöp-

fungssatzes an das Überschuss-Ressourcenpotenzial im Rahmen des dritten Wirksamkeitsberichts eingehender zu prüfen.

Die RKGK, die Gruppe der ressourcenschwachen Kantone und verschiedene Mitglieder (BE, LU, UR, OW, FR, SG, GR, AG und TG) teilen die Ansicht der KdK. Einige präzisieren jedoch, bei der Prüfung dürfe der Abschöpfungssatz nicht unter 20 Prozent betragen. Die Kantone Appenzell Innerrhoden und Wallis wollen den bisherigen Mechanismus des Ressourcenausgleichs ohne zusätzliche Prüfung beibehalten. Der Kanton Glarus ist für die Einführung einer neutralen Zone.

Gemäss einer Minderheitsposition der KdK wird verlangt, dass das Alternativmodell ab 2016 vollständig einzuführen sei. Dabei sei der für vier Jahre fixe Abschöpfungssatz aufgrund objektiver Kriterien (Erfüllung des Mindestausstattungsziels von 85 %) festzulegen. Diese Position wird von der NFA-Geberkonferenz und mehreren ihrer Mitglieder unterstützt (ZH, SZ, ZG, SH, VD und GE). Der Kanton Tessin ist gegen die Einführung einer neutralen Zone, befürwortet aber die übrigen Elemente des Alternativmodells. Ohne sich explizit für oder gegen die Einführung des Alternativmodells zu äussern, wünschen die Kantone Nidwalden, Basel-Stadt und Basel-Landschaft eine eingehendere Prüfung der Elemente dieses Modells. Der Kanton BS fügt an, dabei könne das bisherige Verhältnis von vertikalem und horizontalem Ressourcenausgleich beibehalten werden.

Während CVP, EVP, GLP, SP, FER, SGB und Travail.Suisse die Beibehaltung der bisherigen Berechnungsmodells befürworten, sprechen sich die FDP und ihre Kantonalsektionen VD, SZ und ZG für die Einführung des Alternativmodells aus. CPV, EVP, GLP und SGV wünschen, dass der Bundesrat anlässlich des dritten Wirksamkeitsberichts einige der von den ressourcenstarken Kantonen aufgeworfenen Punkte prüft. Der SGV wünscht keine grundsätzliche Änderung des Systems, schlägt aber den Einbezug der Steueraus schöpfung vor. CP und sgv unterstützen die vom Alternativmodell aufgenommenen Einwände. Economiesuisse schliesslich fordert, die Botschaft des Bundesrates sollte im Hinblick auf eine optimale Vorbereitung der parlamentarischen Beratung mehrere Alternativen zur Verringerung der Solidarhaftung vorlegen.

Einbezug der Wasserzinsen und weiterer Elemente in das Ressourcenpotenzial

Die KdK teilt die Auffassung des Bundesrates, das Ressourcenpotenzial weiterhin mit den bisherigen Steuerkategorien zu berechnen und damit die Wasserzinsen nicht einzubeziehen, da ein solcher Einbezug systemfremd wäre. Diese Haltung wird von 18 Kantonen vertreten. In einer Minderheitsposition der KdK und von der Mehrheit der ressourcenstarken Kantonen (8) wird hingegen ein Einbezug der Wasserzinsen in das Ressourcenpotenzial gefordert. Parteien und Verbände äussern sich nur teilweise zu dieser Frage. So sind CVP, SP und GLP gegen eine Berücksichtigung der Wasserzinsen, während die FDP der Kantone VD und ZG eine solche begrüssen.

Gewichtung der ordentlich besteuerten Gewinne der juristischen Personen im Ressourcenpotenzial

Die KdK teilt die Auffassung des Bundesrates bezüglich einer verminderten Gewichtung (70 %) der ordentlich besteuerten Gewinne im Ressourcenpotenzial ab 2016 und unterstreicht, dass eine solche Massnahme nicht vorzeitig, sondern erst im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III eingeführt werden soll. Diese Position wird von 17 Kantonen unterstützt, während eine Minderheitsposition der KdK, sowie 9 (ressourcenstarke) Kantone schon ab 2016 eine reduzierte Gewichtung der

ordentlich besteuerten Gewinne fordern. Die Parteien und Verbände unterstützen mehrheitlich die Haltung des Bundesrats.

Gewichtung der Grenzgängereinkommen im Ressourcenpotenzial

Die KdK schliesst sich der Haltung des Bundesrates an, dass die Grenzgängereinkommen weiterhin mit 75 Prozent und nicht mit 50 Prozent im Ressourcenpotenzial berücksichtigt werden sollen. 20 Kantone vertreten ebenfalls diese Position, während die Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Neuenburg, Jura und Tessin eine weitere Reduktion der Gewichtung auf 50 Prozent fordern. Sie sind der Ansicht, dass die durch die Grenzgänger verursachten Kosten, welche den betroffenen Kantonen nicht abgegolten werden, eine stärkere Reduktion der Gewichtung der Grenzgängereinkommen rechtfertigen.

Reduktion der Ausgleichszahlungen bei unterdurchschnittlicher Steuerabschöpfung

Die KdK unterstützt die Position des Bundesrates, wonach bei den Ausgleichszahlungen an ressourcenschwache Kantone, die eine steuerliche Ausschöpfung unter dem Durchschnitt der ressourcenstarken Kantone aufweisen, keine Reduktion der Ausgleichszahlungen vorzunehmen ist. Diese Haltung wird von 16 (ressourcenschwachen) Kantonen vertreten. Als zentrales Argument gegen eine solche Regelung wird aufgeführt, dass damit die Zweckfreiheit der Mittelverwendung eingeschränkt und demzufolge an einem Grundpfeiler des Finanzausgleichs gerüttelt würde. Gemäss einer Minderheitsposition der KdK wie auch von einzelnen Kantonen wird dagegen gefordert, dass das Anliegen einer «Steuerdumping-Regel» zu prüfen sei. Dabei wird darauf hingewiesen, dass es politisch schwer vermittelbar sei, wenn ressourcenschwache Kantone ihre Transferzahlungen aus dem Finanzausgleich so einsetzen, dass sie die Steuersätze der ressourcenstarken Kantone insbesondere in Nischenbereichen massiv unterbieten. Die ressourcenstarken Kantone (10) vertreten geschlossen diese Auffassung. Von den Stellung nehmenden Parteien sind CVP, EVP, GLP gegen eine solche Regelung, während die FDP der Kantone SZ, ZG und VD sowie die SP eine solche begrüssen. Der Schweizerische Städte- wie auch der Gemeindeverband schliessen sich der Haltung des Bundesrates an, während die Gewerkschaften (SGB und Travail.Suisse) eine vertiefte Prüfung dieser Fragestellung fordern.

Dotation des Lastenausgleichs

Beim geografisch-topografischen Lastenausgleich teilen die KdK und alle Kantone den Vorschlag des Bundesrates, die Grundbeiträge der dritten Vierjahresperiode aufgrund der Dotation 2015 mit der Teuerung fortzuschreiben. Beim soziodemografischen Lastenausgleich hingegen sind die KdK und die Mehrheit der Kantone der Meinung, dass eine substantielle Aufstockung der Dotation aus Bundesmitteln angezeigt ist, so dass der SLA einen grösseren Anteil an der Gesamtdotation erhält. Diese ist auch durch die beim Härteausgleich wegfallenden Bundesmittel zu finanzieren. Eine Minderheitsposition der KdK beantragt, dass die aufgrund der Anpassung der Dotierung des Ressourcenausgleichs und des Härteausgleichs frei werdenden Bundesmittel für den SLA einzusetzen sind. Eine Umverteilung von Mitteln des GLA zum SLA wird dagegen von fast allen Kantonen abgelehnt. Nur sechs Kantone sprechen sich für den Vorschlag des Bundesrates aus.

Von den antwortenden Parteien und Verbände sprechen sich fast alle für den Vorschlag des Bundesrates aus. Nur die FDP des Kantons VD und der Schweizerische

Städteverband befürworten eine Erhöhung des SLA. Der Schweizerische Gewerbeverband fordert eine Senkung der Dotation sowohl beim GLA wie auch beim SLA.

Weiterführung und sukzessive Reduktion des Härteausgleichs

Die KdK ist wie der Bundesrat der Auffassung, den Härteausgleich auf die dritte Vierjahresperiode nicht aufzuheben, und unterstützt die vorgesehene Reduktion um jährlich 5 Prozent ab 2016. Die RKGK, die Gruppe der ressourcenschwachen Kantone und ihre Mitglieder schliessen sich dieser Meinung an. Nur ihre Kantone Freiburg und Neuenburg nehmen zur Frage der Reduktion nicht Stellung. Der Kanton Basel-Stadt teilt die Ansicht, der Härteausgleich sei ab 2016 nicht aufzuheben.

Eine Minderheit innerhalb der KdK ist hingegen für eine stärkere Reduktion des Härteausgleichs ab 2016 und damit für dessen raschere Abschaffung als geplant. Die NFA-Geberkonferenz sowie ihre Mitglieder teilen diese Auffassung und befürworten sogar die Aufhebung des Härteausgleichs ab 2016 (ausser BS).

Nach Meinung der KdK, der NFA-Geberkonferenz sowie der Kantone Bern, Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Neuenburg sollen die ab 2016 frei werdenden Bundesmittel für den SLA eingesetzt werden. Die Kantone Uri, Obwalden, Nidwalden und Jura sind der Ansicht, die frei werdenden Bundesmittel sollten im Finanzausgleich bleiben (UR, OW und JU) oder zumindest zugunsten der Kantone eingesetzt werden (NW).

Städte- und Gemeindeverband, die politischen Parteien sowie die Wirtschaftsverbände und der SGB sind mehrheitlich für die Beibehaltung des Härteausgleichs für die Vierjahresperiode 2016-2019 und dessen geplante sukzessive Reduktion. Die FDP-Kantonalsektionen SZ und ZG sprechen sich hingegen für dessen Aufhebung ab 2016 aus. Die SVP, die FDP-Kantonalsektion VD, das CP, economiesuisse, SAV und sgv sind dafür, die Dauer des Härteausgleichs zu kürzen. SVP, economiesuisse und SAV schlagen deshalb eine Kürzung um jährlich 10 Prozent vor.

Notwendigkeit einer weiteren Aufgabenentflechtung Bund/Kantone

Bei den Vernehmlassern überwiegt die Ansicht, es seien weitere Aufgabenentflechtungen zu prüfen, wobei sich die meisten nicht für eine sofortige, sondern für eine mittelfristige Realisierung aussprechen. Für eine solche Aufgabenüberprüfung sprechen sich 28 Vernehmlasser (davon 18 Kantone) aus; vorderhand keine weiteren Entflechtungen sehen 10 Vernehmlasser (4 Kantone). Zwei Kantone und die CVP befürworten vorerst eine Konsolidierung der bereits im Rahmen der NFA vorgesehenen Entflechtungen bzw. eine striktere Beachtung der NFA-Grundsätze (insbes. Subsidiarität und fiskalische Äquivalenz).

Explizit gefordert wird die Prüfung weiterer Aufgabenentflechtungen insbesondere durch die KdK, die Gruppe der ressourcenschwachen Kantone, die Regierungskonferenz der Gebirgskantone und eine Vielzahl von Kantonsregierungen. Diese Prüfung solle im Rahmen eines gesonderten Projekts erfolgen. Aufgabenverschiebungen zwischen Bund und Kantonen sollten haushaltsneutral erfolgen. Der Kanton Graubünden verlangt Haushaltsneutralität auch zwischen den einzelnen Kantonen.

Weiter fordern die KdK und verschiedene Kantonsregierungen, das Finanz- und Lastenausgleichsgesetz (FiLaG, Art. 18) sei dahingehend zu ergänzen, dass ab dem dritten Wirksamkeitsbericht die Entwicklung der Aufgabenteilung dargestellt wird: Namentlich sei – analog der Forderung des Postulats 12.3412 von Ständerat Markus Stadler – aufzuzeigen, in welchen Gesetzesbestimmungen des Bundes seit der

Volksabstimmung über die Verfassungsgrundsätze der NFA wesentlich von den Aufgabenzuweisungsprinzipien zwischen Bund und Kantonen und anderen Organisationsprinzipien der Verfassung (d. h. insbesondere vom Subsidiaritätsprinzip und vom Prinzip der fiskalischen Äquivalenz) abgewichen wird.

Im Weiteren fordern die KdK und einzelne Kantone, dass die Einhaltung dieser Grundsätze bei jeder neuen Gesetzgebung zu prüfen sei. Der Kanton Aargau verlangt explizit, dass künftig auf neue Verbundaufgaben zu verzichten sei, da zusätzliche Verbundaufgaben der Stossrichtung der NFA widersprüchen. Der Kanton Wallis wiederum fordert bei Gesetzesänderungen eine Überprüfung ihrer finanziellen Auswirkungen auf die Kantone und im Falle einer Mehrbelastung der Kantone eine Aufstockung der Finanzausgleichsgefässe.

Schliesslich sollten die künftigen Wirksamkeitsberichte gemäss der KdK, verschiedener Kantonsregierungen und der CVP eine umfassende Evaluation der Entwicklung der Lasten- und Einnahmenverteilung zwischen Bund und Kantonen und der Belastung der Kantone aus dem Vollzug von Bundesrecht enthalten. Nötigenfalls seien Artikel 18 FiLaG und Artikel 46 FiLaV entsprechend zu ergänzen.

Der Schweizerische Städteverband und mit ähnlicher Haltung auch der Schweizerische Gemeindeverband sind der Ansicht, dass die Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung in vielen Bereichen gelungen sei. Allerdings seien die Auswirkungen auf die Städte und urbanen Gemeinden nicht genügend beachtet worden. In ausgewählten Bereichen, in denen die Städte und urbanen Gemeinden besonders belastet würden, müssten künftig vertiefte Untersuchungen über die Lasten und deren Verschiebungen durchgeführt werden.

Einzelne Vernehmlasser brachten zur Notwendigkeit einer weiteren Aufgabenentflechtung Bund/Kantone zusätzliche Bemerkungen an (vgl. Bericht über das Vernehmlassungsergebnis zum Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs 2012–2015).

Bezüglich der Programmvereinbarungen fordern die KdK und verschiedene Kantone für die nächsten Vierjahresperioden eine weiter gehende Beschränkung der Einflussnahme des Bundes auf die strategische Zielebene sowie eine Reduktion der Regelungsdichte bei den Vereinbarungen und den dazugehörigen Weisungen.

1.3.2 Haltung des Bundesrates

Die Mehrheit der Kantone spricht sich betreffend die Dotation von Ressourcen- und Lastenausgleich gegen die Empfehlungen des Bundesrates aus. Der Bundesrat stellt jedoch fest, dass sich insbesondere bei den Fragen rund um den Ressourcenausgleich die Positionen der ressourcenstarken und der ressourcenschwachen polarisierend gegenüberstehen. Demgegenüber herrscht bei der Frage der Dotierung des Lastenausgleichs weitgehende Einigkeit für eine Erhöhung der Dotation des soziodemografischen Lastenausgleichs. Trotzdem möchte der Bundesrat an seinem Antrag festhalten, das Volumen des Ressourcenausgleichs zu kürzen und jenes des Lastenausgleichs unverändert zu belassen. Dies wird in den nächsten zwei Unterabschnitten im Detail begründet. Auch an den übrigen Empfehlungen, die im Wirksamkeitsbericht aufgeführt sind, beabsichtigt der Bundesrat festzuhalten.

Der Bundesrat ist bereit, verschiedene in der Vernehmlassung aufgebrachte Fragen im dritten Wirksamkeitsbericht vertieft zu überprüfen, so die Fixierung des Abschöpfungssatzes für eine Periode von vier Jahren und Massnahmen zur Reduktion

der sogenannten «Solidarhaftung», sowie die Art und Weise der Berücksichtigung der Grenzängereinkommen im Ressourcenpotenzial.

Dotation des Ressourcenausgleichs

Der Bundesrat erachtet eine Anpassung der Dotation des Ressourcenausgleichs aufgrund der Entwicklungen in der Vierjahresperiode 2012–2015 als notwendig und systemkonform (vgl. Ziff. 1.2.3). Die in der Vernehmlassung vorgetragenen Gegenargumente hält er aus folgenden Gründen nicht für stichhaltig:

- Der Begriff «Mindestausstattung» bezieht sich auf alle Kantone und nicht nur auf den ressourcenschwächsten: Der Ressourcenausgleich soll so dotiert sein, dass alle Kantone einen Indexwert von mindestens 85 erreichen (Art. 6 Abs. 3 FiLaG). Gemäss der Botschaft vom 14. November 2001 war der Bundesrat und mit ihm die paritätische NFA-Projektorganisation der Ansicht, dass diese Mindestausstattung dadurch gewährleistet wird, dass der ressourcenschwächste Kanton auf einen Index von möglichst genau 85 angehoben wird, womit die übrigen Kantone alle oberhalb dieses Werts liegen. Gemeint war nie, dass die Messlatte von 85 ein Minimum für den ressourcenschwächsten Kanton ist und demnach auch höher liegen könnte. Aus der erwähnten Botschaft geht hervor, dass die jeweilige Neudotierung des Ressourcenausgleichs auf eine neue Vierjahresperiode hin stets an diesem Ziel zu orientieren ist. Diese richtungsweisenden Erläuterungen zum Mindestausstattungsziel wurden vom Parlament nicht in Frage gestellt.
- Gemäss Artikel 6 Absatz 3 FiLaG bezieht sich das Mindestausstattungsziel von 85 auf den Indexwert *nach* erfolgtem Ressourcenausgleich. Der Verweis der Gegner einer Kürzung der Dotation auf die Entwicklung der Disparitäten *vor* Ausgleich ist deshalb als Begründung gegen eine Reduktion nicht stichhaltig.
- Eine Mindestausstattung von 85 Prozent ist auch für die nächste Vierjahresperiode gerechtfertigt, wie der Vergleich zwischen der Ausgabenentwicklung der Kantone insgesamt und der vier ressourcenschwächsten Kantone gezeigt hat (vgl. Wirksamkeitsbericht Abschnitt 5.5.2).
- Die Haushaltsneutralität war für den Übergang vom früheren System zum NFA-Regime im Jahr 2008 sicherzustellen. Zur Respektierung der Haushaltsneutralität 2008 wurde der Ressourcenausgleich ab 2012 um 81 Millionen Franken aufgestockt. Zusammen mit der sehr dynamischen Entwicklung der Ressourcenausgleichsmittel führte dies dazu, dass das Mindestausstattungsziel in der zweiten Vierjahresperiode insgesamt deutlich übertroffen wird. Die beim Ressourcenausgleich aufgestockten 81 Millionen Franken werden zur Erfüllung des Mindestausstattungsziels ab dem Jahr 2016 somit nicht mehr benötigt. Das bedeutet, dass dem (zukunftsbezogenen) Mindestausstattungsziel – nur dieses ist im FiLaG verankert – gegenüber dem (vergangenheitsbezogenen) Ziel der Haushaltsneutralität der Vorrang eingeräumt werden muss; dies auch im Interesse einer klaren Wegweisung für die Zukunft.

Der Bundesrat ist der Meinung, dass die vorgeschlagene Vorgehensweise bei der Anpassung der Dotation des Ressourcenausgleichs bei einer allfälligen zukünftigen Nicht-Erreichung des Mindestausstattungsziels analog angewendet werden soll: Sollte beispielsweise der nächste Wirksamkeitsbericht feststellen, dass das Mindest-

ausstattungsziel im Durchschnitt der vier Jahre nicht erreicht worden ist, wäre die Dotation des Ressourcenausgleichs entsprechend zu erhöhen. Der vorgeschlagene Modus zur Anpassung der Dotation soll somit symmetrisch zur Anwendung kommen und sich auf den Grad der Erreichung des Mindestausstattungsziels in der betrachteten Vierjahresperiode abstützen. Auf diese Weise kann das System des Ressourcenausgleichs auf die Entwicklung der Disparitäten reagieren und die Zielerreichung mittel- und langfristig sicherstellen.

Dotation des Lastenausgleichs

Die aktuelle Analyse zu den Sonderlasten zeigt, dass der Kostendeckungsgrad beim GLA gegenüber früheren Untersuchungen stark zugenommen, während derjenige des SLA nur leicht abgenommen hat. Das zunehmende Missverhältnis ist also vor diesem Hintergrund primär auf eine deutliche Abnahme der geografisch-topografischen Sonderlasten zurückzuführen. Wie unter Ziffer 5.6.2 des Wirksamkeitsberichts erläutert, ist eine Kürzung des GLA (und entsprechende Aufstockung des SLA) für den Bundesrat wie für die überwiegende Mehrheit der Kantone jedoch keine Option. Zudem sind die Ursachen für die Veränderungen der geografisch-topografischen Lasten unklar. Insbesondere ist unsicher, ob die tieferen Sonderlasten nur temporärer Natur sind. Vor diesem Hintergrund erachtet der Bundesrat die Ergebnisse des zweiten Wirksamkeitsberichts als nicht ausreichende Grundlage für eine Erhöhung der Dotation. Er beabsichtigt daher, die Entwicklung der Sonderlasten im Rahmen des dritten Wirksamkeitsberichts vertieft zu analysieren. In vier Jahren wird eine bessere Datengrundlage zu deren Entwicklung seit Einführung der NFA vorliegen. Erst basierend auf einer solchen Analyse ist ein fundierteres Urteil über eine allfällige Anpassung der zukünftigen Dotierung des SLA oder auch einer Änderung des Fortschreibungsmechanismus innerhalb einer Vierjahresperiode möglich. Die in der Vernehmlassung teilweise verlangte signifikante Aufstockung des SLA, die nicht zulasten des GLA erfolgt, würde jedenfalls nach Ansicht des Bundesrates den Rahmen der regulären vierjährlichen Anpassung der Dotation sprengen und wird deshalb im Rahmen dieser Vorlage abgelehnt. Sie wäre allenfalls in einem späteren Zeitpunkt im Rahmen eines für die zwei Staatsebenen finanziell ausgewogenen Gesamtpakets denkbar.

Der Bundesrat ist zudem der Ansicht, dass die mit der Reduktion des Ressourcenausgleichs frei werdenden Bundesmittel nicht für eine Aufstockung des SLA eingesetzt werden sollen. Ressourcen- und Lastenausgleich sind unterschiedliche Instrumente mit unabhängigen Zielen. In diesem Sinne sind der Ressourcenausgleich und Lastenausgleich keine kommunizierenden Röhren, und es wäre falsch, einen Automatismus zu etablieren. Im Zentrum muss die Wirksamkeit des Ausgleichssystems stehen. Ausserdem kann (wie oben dargelegt) nicht ausgeschlossen werden, dass das Volumen des Ressourcenausgleichs zur Erreichung des Mindestausstattungsziels dereinst wieder aufgestockt werden muss.

Auch der Entscheid über die Verwendung der beim Härteausgleich frei werdenden Bundesmittel ist nach Ansicht des Bundesrates verfrüht. Bund und Kantone haben sich im Rahmen einer Einigungslösung darauf verständigt, dass die frei werdenden Mittel den kantonalen Interessen entsprechend eingesetzt werden sollen. Der Bundesrat stellt in der Vernehmlassungsvorlage zur Unternehmenssteuerreform III eine andere Verwendung dieser Mittel zur Diskussion: Es soll verhindert werden, dass die ressourcenschwächsten Kantone durch die Anpassung des Ressourcenausgleichs

(welche aufgrund der neuen steuerlichen Rahmenbedingungen unausweichlich wird) über Gebühr belastet werden.

Weitere Aufgabenentflechtungen

Einer Prüfung weiterer Aufgabenentflechtungen möchte sich der Bundesrat nicht verschliessen, stellt er in seinem Bericht zum Postulat Stadler (12.3412, Einhaltung der Grundsätze der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen) doch unter anderem eine Zentralisierungstendenz fest, der bewusst entgegengesteuert werden müsse. Dies solle jedoch im Rahmen eines Gesamtpakets «Überprüfung der Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen» geschehen. Den Zeitpunkt für die Erarbeitung eines solchen Gesamtpakets erachtet der Bundesrat gegenwärtig jedoch als unvorteilhaft. Wie bereits in seiner Stellungnahme zur Motion der Finanzkommission des Nationalrats (13.3363 Aufgabentrennung Bund/Kantone) erwähnt, laufen zurzeit die Vorbereitungsarbeiten zur Unternehmenssteuerreform III, welche weitreichende Auswirkungen auf die finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den Kantonen haben wird. Deren Umsetzung wird mehrere Jahre in Anspruch nehmen. Parallel dazu eine umfassende Anpassung auf der Aufgaben- bzw. Ausgabenseite vorzunehmen, erscheint dem Bundesrat als politisch sehr riskant, weil dadurch die Unternehmenssteuerreform III, der eine hohe steuer- und wirtschaftspolitische Priorität zukommt, gefährdet werden könnte.

Die Vernehmlassung hat zudem gezeigt, dass seitens der Kantone keine konkreten Vorstellungen zu weiteren Aufgabenentflechtungen bestehen. Ein solches Projekt müsste somit den ganzen Bereich der Verbundaufgaben umfassen und wäre damit sehr breit. Aufgrund dieser Überlegungen kommt der Bundesrat zum Schluss, auf die Erarbeitung eines Gesamtpakets für weitere Aufgabenentflechtungen zwischen Bund und Kantonen vorerhand zu verzichten und im nächsten Wirksamkeitsbericht nicht weiter zu thematisieren.

Der nächste Wirksamkeitsbericht wird sich nebst der Überprüfung der Zielerreichung des Finanzausgleichs im engeren Sinn mit spezifischen Aspekten und Fragestellungen im Zusammenhang mit der Implementierung der Unternehmenssteuerreform III zu befassen haben. Hingegen wird er die von den Kantonen geforderte Analyse der Entwicklung der «Lasten- und Einnahmenverteilung» zwischen Bund und Kantonen nicht in den Wirksamkeitsbericht aufnehmen, da dies keine Zielsetzung der NFA darstellt. Diese Thematik fliesst jedoch indirekt in die Fragestellungen des Wirksamkeitsberichts ein, indem die Dynamik und das Ausmass von Aufgaben- und Lastenverschiebungen einen Einfluss auf die Festlegung des Mindestausstattungsziels ausüben. Schliesslich könnte die Frage der Einhaltung der Grundsätze der NFA im Rahmen der jeweiligen Vorlagen diskutiert werden (vgl. Bericht zum Postulat Stadler).

1.4 Berücksichtigung der Finanzausgleichszahlen 2015 in der Analyse

Aus terminlichen Gründen konnten im Wirksamkeitsbericht 2012–2015 nur die Daten bis zum Referenzjahr 2014 verwendet werden. Weil inzwischen auch die provisorischen Daten 2015 verfügbar sind, enthält dieser Abschnitt Aktualisierungen der wichtigsten Tabellen und Grafiken aus dem Wirksamkeitsbericht.

Tabelle 1 entspricht der Abbildung 2.03 des Wirksamkeitsberichts und zeigt die durchschnittlichen Wachstumsraten der Dotationen in den Jahren 2008–2015. Der Einbezug des Jahres 2015 führt dazu, dass diese Wachstumsraten gegenüber dem Bericht leicht sinken. Dafür hat insbesondere der Ressourcenausgleich gegenüber dem Lastenausgleich weiter an Bedeutung gewonnen.

Tabelle 1

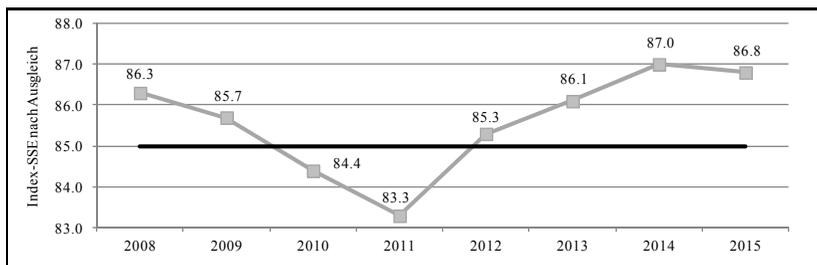
Entwicklung der Dotationen; Jahre 2008–2015

in Mio. CHF		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Ø WR
Ressourcen- ausgleich	HRA	1'259	1'315	1'406	1'533	1'461	1'500	1'508	1'552	3.0%
	VRA	1'799	1'862	1'962	2'101	2'132	2'196	2'220	2'273	3.4%
	Total	3'058	3'177	3'368	3'633	3'593	3'697	3'728	3'825	3.2%
Lasten- ausgleich	GLA	341	351	347	352	369	365	363	363	0.9%
	SLA	341	351	347	352	369	365	363	363	0.9%
	Total	682	702	695	705	738	730	726	726	0.9%
							zum Vergleich:			
							BIP nominell		1.6%	
							Teuerung		0.0%	
										Ø Variation
HRA : VRA		70.0%	70.6%	71.7%	73.0%	68.5%	68.3%	67.9%	68.3%	0.026
GLA : SLA		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	0.000
LA : RA		22.3%	22.1%	20.6%	19.4%	20.5%	19.7%	19.5%	19.0%	0.061

Abbildung 1 entspricht der Abbildung 5.21 im Wirksamkeitsbericht. Auch im Referenzjahr 2015 führt die Dotation dazu, dass der ressourcenschwächste Kanton (Uri) deutlich über dem Ziel von 85 Indexpunkten liegt, auch wenn eine leichte Abnahme des Index gegenüber dem Vorjahr ersichtlich ist.

Abbildung 1

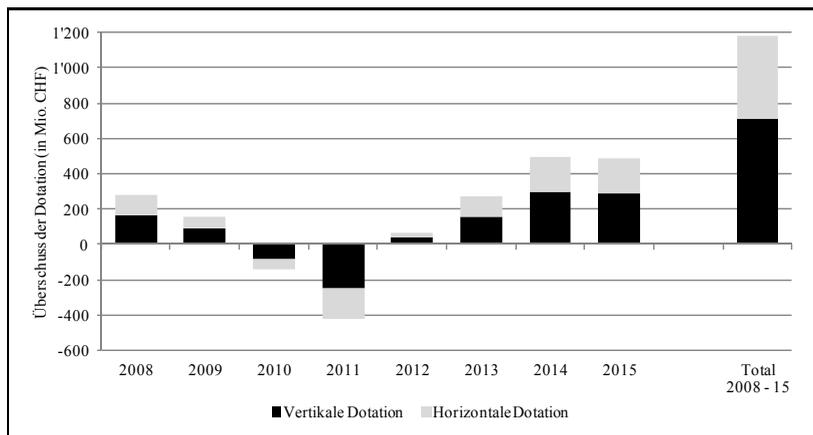
Index SSE nach Ausgleich des Kantons Uri; 2008–2015



Entsprechend liegt auch die Überdotation im Jahr 2015 nur leicht unter derjenigen im Jahr 2014, wie dies aus Abbildung 2 (Abb. 5.22 im Wirksamkeitsbericht) ersichtlich ist.

Abbildung 2

Über- und Unterdotation im Ressourcenausgleich 2008–2015



Mit dieser erneuten hohen Überdotation im Referenzjahr 2015 steigt deshalb auch die Reduktion des Grundbeitrages, welche der Bundesrat beantragt. Neu sind es 196 Millionen beim vertikalen und 134 Millionen Franken beim horizontalen Ressourcenausgleich. Dies entspricht dem Mittelwert der Überdotation in der gesamten Vierjahresperiode 2012–2015.

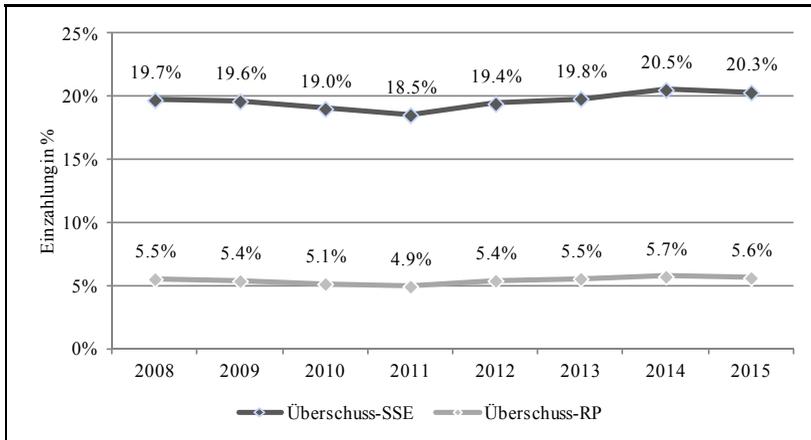
Wie sich diese Anpassung auf die einzelnen Kantone auswirkt ist in Tabelle 2 aufgeführt. Diese ist eine Aktualisierung der Tabelle 9.01 im Wirksamkeitsbericht.

Anpassung der Dotationen: Simulation für den Ressourcenausgleich 2015*in Mio. CHF (– = Entlastung / + = Belastung)*

	Zahlungen Ressourcenausgleich 2015				
	Provisorische Zahlungen	Reduzierte Zahlungen	in Mio. CHF	Differenz in %	in CHF pro Einw.
ZH	465.2	425.1	-40.1	-8.6%	-29
BE	-1'145.3	-1'054.1	91.2	8.0%	93
LU	-307.6	-277.9	29.7	9.6%	79
UR	-75.3	-71.6	3.7	5.0%	107
SZ	166.3	151.9	-14.3	-8.6%	-98
OW	-14.8	-12.9	1.9	12.7%	53
NW	21.4	19.6	-1.8	-8.6%	-45
GL	-60.4	-56.4	4.0	6.5%	102
ZG	315.0	287.8	-27.1	-8.6%	-241
FR	-274.5	-250.4	24.1	8.8%	86
SO	-229.5	-208.4	21.1	9.2%	83
BS	144.2	131.8	-12.4	-8.6%	-65
BL	0.7	0.6	-0.1	-8.6%	-0
SH	2.5	2.3	-0.2	-8.6%	-3
AR	-29.0	-25.7	3.3	11.5%	63
AI	-9.9	-8.8	1.1	10.9%	69
SG	-411.1	-372.4	38.7	9.4%	81
GR	-140.6	-126.2	14.5	10.3%	73
AG	-189.3	-162.7	26.7	14.1%	44
TG	-237.8	-216.7	21.1	8.9%	85
TI	-5.2	-3.8	1.4	26.6%	4
VD	80.6	73.7	-6.9	-8.6%	-10
VS	-490.0	-458.1	31.9	6.5%	102
NE	-62.5	-54.1	8.4	13.4%	49
GE	356.5	325.7	-30.7	-8.6%	-67
JU	-142.4	-135.0	7.4	5.2%	107
CH	-2273	-2076.8	196.3	8.6%	25

Schliesslich zeigt die Abbildung 3 (Abb. 9.08 im Wirksamkeitsbericht) noch die Belastung der ressourcenstarken Kantone durch die Einzahlungen in den Ressourcenausgleich. Diese hat zwischen 2014 und 2015 wieder leicht abgenommen. Während die Kantone 2014 noch 5,7 Prozent ihres Ressourcenpotenzials über dem schweizerischen Mittel in den Ressourcenausgleich einzahlen mussten, sank dieser Anteil 2015 auf 5,6 Prozent. Das gleiche Bild zeigt sich, wenn man die standardisierten Steuererträge über dem schweizerischen Mittel betrachtet (Überschuss-SSE).

Einzahlung in Prozent des Überschuss-Ressourcenpotenzials und des Überschuss-SSE, 2008–2015



1.5 Gegenstand der vorliegenden Botschaft

Basierend auf den Empfehlungen des Wirksamkeitsberichts bilden zwei Vorlagen Gegenstand der vorliegenden Botschaft:

- *Vorlage 1*: Bundesbeschluss über die Festlegung der Grundbeiträge für den Ressourcenausgleich für die Beitragsperiode 2016–2019
- *Vorlage 2*: Bundesbeschluss über die Festlegung der Grundbeiträge für den Lastenausgleich für die Beitragsperiode 2016–2019

Die vom Bundesrat beantragte Weiterführung des Härteausgleichs bedarf keines neuen Bundesbeschlusses. Mit dem Bundesbeschluss vom 22. Juni 2007 haben die eidgenössischen Räte die anfängliche Höhe des Härteausgleichs festgelegt. Die weitere Entwicklung der Härteausgleichszahlungen ergibt sich direkt aus Artikel 19 Absatz 3 FiLaG.

1.6 Parlamentarische Vorstösse

Postulat Maissen (08.3347): Effizienzgewinne durch Aufgabenteilung

Das Postulat fordert den Bundesrat auf, in einem Bericht aufzuzeigen, welche Effizienzgewinne innerhalb der Bundesverwaltung durch die Einführung der NFA und weitere Reformprojekte mit neuer Kompetenzverlagerung zu den Kantonen erzielt wurden, bzw. in welchen Bereichen Effizienzgewinne noch möglich sind.

Der erste Wirksamkeitsbericht stellte fest, dass bezüglich der Effizienzgewinne in den entflochtenen Bereichen und in den seit 2008 durch Programmvereinbarungen gesteuerten Verbundaufgaben mit Ausnahme des Nationalstrassenbereichs noch

keine konkreten Aussagen gemacht werden konnten. Im Rahmen des zweiten Wirksamkeitsberichts wurden die Erfahrungen einerseits in den quantitativ bedeutenden Aufgabenbereichen, die mit der NFA entflochten wurden, sowie andererseits mit dem neuen Instrument der Programmvereinbarungen vertieft analysiert. Die Ergebnisse der Analyse zeigen, dass nur im Bereich der Nationalstrassen die durch die Entflechtung realisierten Effizienzgewinne quantifiziert werden konnten. Demgegenüber war bei den Behinderteninstitutionen und bei der Sonderschulung, für die seit 2008 allein die Kantone verantwortlich sind, eine Quantifizierung allfälliger Effizienzgewinne aufgrund der Entflechtung nicht möglich. Die Gründe waren die verfassungsmässige Weiterführung der früheren Leistung der Invalidenversicherung zugunsten der Behindertenorganisationen während einer Übergangszeit von mindestens drei Jahren, die grundsätzliche Schwierigkeit, Outputs zu definieren und deren Quantität zu messen sowie die ungenügende Qualität der Daten zu den Kosten der Leistungserstellung. Bei den Programmvereinbarungen konnte der administrative Aufwand bisher noch nicht im erhofften Ausmass gesenkt werden (vgl. Kap. 6.2 des Wirksamkeitsberichts). Ansatzpunkte für künftige Effizienzsteigerungen liefern insbesondere eine noch konsequentere Beschränkung der Bundeseinflussnahme auf die Zielebene und eine Reduktion der Regelungsdichte bei den Programmvereinbarungen und den dazugehörigen Weisungen.

Der Bundesrat beantragt dem Parlament, das Postulat Maissen «Effizienzgewinne durch Aufgabenteilung» (08.3347) als erfüllt abzuschreiben.

2 Erläuterungen zu den beiden Bundesbeschlussentwürfen

2.1 Vorlage 1: Bundesbeschluss über die Festlegung der Grundbeiträge des Ressourcenausgleichs für die Beitragsperiode 2016–2019

2.1.1 Rechtliche Grundlagen

Die rechtlichen Grundlagen für die Festlegung des Ressourcenausgleichs finden sich in der Verfassung und im FiLaG:

- In Artikel 135 Absatz 2 der Bundesverfassung sind die Ziele des Ressourcenausgleichs verankert. Er soll insbesondere die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit zwischen den Kantonen verringern (Bst. a), den Kantonen minimale finanzielle Ressourcen gewährleisten (Bst. b) und die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der Kantone im nationalen und internationalen Verhältnis erhalten (Bst. e). Im selben Verfassungsartikel sind in Absatz 3 im Weiteren die Leitplanken für die Finanzierung des Ressourcenausgleichs festgelegt. So werden die Mittel durch die ressourcenstarken Kantone und den Bund zur Verfügung gestellt, wobei die Leistungen der ressourcenstarken Kantone mindestens zwei Drittel und höchstens vier Fünftel der Leistungen des Bundes betragen.
- Das FiLaG hat in Artikel 2 die Ziele und in Artikel 4 die Leitplanken der Finanzierung des Ressourcenausgleichs noch einmal aufgenommen. In Artikel 6 Absatz 3 ist festgelegt, dass zusammen mit den Leistungen des Ressourcenausgleichs angestrebt wird, dass die massgebenden eigenen Ressourcen jedes Kantons pro Einwohnerin und Einwohner mindestens

85 Prozent des schweizerischen Durchschnitts erreichen. Die Artikel 5 und 6 regeln schliesslich das Verfahren für die Festlegung bzw. Verteilung der Mittel für den Ressourcenausgleich.

2.1.2 **Antrag des Bundesrates, gestützt auf die Empfehlungen im Wirksamkeitsbericht**

Die Wirkungsanalyse zeigt auf, dass der Ressourcenausgleich das angestrebte Mindestausstattungsziel in den Referenzjahren 2012–2015 mehr als erreicht hat. Aus diesem Grund beantragt der Bundesrat, die Grundbeiträge des vertikalen und des horizontalen Ressourcenausgleichs für die Periode 2016–2019 analog fortzuschreiben wie in den Zwischenjahren und anschliessend zu kürzen. Wie unter Ziffer 1.2.3 erläutert, soll das Volumen des vertikalen Ressourcenausgleichs um 196 Millionen und dasjenige des horizontalen Ressourcenausgleichs um 134 Millionen Franken gekürzt werden.

2.1.3 **Erläuterungen zum Bundesbeschluss**

Art. 1

Die Bestimmung legt den Beitrag des Bundes (vertikaler Ressourcenausgleich) in der Höhe von 2,150 Milliarden Franken fest. Dieser Beitrag entspricht der Fortschreibung des Ausgleichsbeitrags 2015 auf das Jahr 2016 (2,346 Mrd. Franken gemäss Tabelle 3) abzüglich des Korrekturbetrags von 196 Millionen Franken.

Die Fortschreibung erfolgt auf der Grundlage der Ausgleichszahlungen 2015 und wird mit der gleichen Fortschreibungsregel errechnet, die auch bei der Erstellung der Finanzplanzahlen des Bundes für den Teil Finanzausgleich angewendet wird. Die errechnete Wachstumsrate beträgt dadurch 3,2 Prozent. Dieses Vorgehen stellt eine Approximation dar. Mit Artikel 3 wird der Bundesrat dazu beauftragt, den Beitrag nach Vorliegen der Daten für das Jahr 2016 neu zu berechnen. Gemäss Tabelle 3 beträgt der so fortgeschriebene Beitrag des Bundes 2,346 Milliarden Franken.

Tabelle 3

Berechnung der Fortschreibung

	2015	2016
Dotation Total	3'825'309'401	3'948'039'158
Beitrag Bund	2'273'024'664	2'345'951'514
Beitrag Kantone	1'552'284'737	1'602'087'645
Verhältnis Kantone/Bund	68.3%	68.3%

¹⁾ Wachstum Ressourcenpotenzial = BIP-Wachstum der Bemessungsjahre plus 1% (3.21%)

Art. 2

Die Bestimmung legt den Beitrag der ressourcenstarken Kantone (horizontaler Ressourcenausgleich) in der Höhe von 1,468 Milliarden Franken fest. Dieser Beitrag entspricht der Fortschreibung des Ausgleichsbeitrags 2015 auf das Jahr 2016 (1,602 Mrd. Franken gemäss Tabelle 3) abzüglich des Korrekturbetrags von 134 Millionen Franken.

Der Grundbeitrag der ressourcenstarken Kantone für die Beitragsperiode 2016–2019 entspricht 68,3 Prozent des fortgeschriebenen Bundesbeitrags 2016. Die 68,3 Prozent sind das Verhältnis des Kantonsbeitrags zum Bundesbeitrag im Jahr 2015.

Art. 3

Weil im Zeitpunkt der Beratungen im Parlament (Wintersession 2014 bis Sommersession 2015) die relevanten Zahlen für das Referenzjahr 2016 noch nicht vorliegen werden, wird der Bundesrat vom Parlament beauftragt, anlässlich der Verabschiedung der revidierten Finanzausgleichsverordnung mit den Zahlen 2016 den Betrag definitiv festzulegen.⁹

Er wird dann die effektiven Wachstumsraten des Ressourcenpotenzials 2015–2016 verwenden. Damit verfährt der Bundesrat auf die gleiche Weise wie innerhalb einer Vierjahresperiode, d. h. er schreibt den Bundes- und den Kantonsbeitrag des Jahres 2015 gemäss Artikel 5 FiLaG auf das Jahr 2016 fort.

Dieser ordentlich fortgeschriebene Beitrag wird anschliessend noch korrigiert um den Betrag, um den in der zweiten Vierjahresperiode durchschnittlich das Mindestausstattungsziel verfehlt wurde. Dazu wird für jedes Jahr der zweiten Vierjahresperiode derjenige Betrag berechnet, der nötig gewesen wäre, damit der ressourcenstärkste Kanton genau das Mindestausstattungsziel von 85 Indexpunkten nach Ressourcenausgleich erreicht hätte. Die Differenz zur effektiven Dotation ist in Tabelle 4 aufgeführt.

Tabelle 4

Berechnung der Korrektur

	2012	2013	2014	2015	Mittelwerte
Überdotation	68'275'693	269'978'269	498'647'106	483'352'776	330'063'461
Beitrag Bund	40'511'502	160'413'460	296'945'506	287'211'482	196'270'488
Beitrag Kantone	27'764'191	109'564'809	201'701'600	196'141'294	133'792'973

Die Korrektur entspricht dem Mittelwert der Jahre 2012–2015. Die Reduktion des Bundesbeitrags beträgt 196 Millionen Franken und diejenige für die ressourcenstarken Kantone 134 Millionen Franken. Mit dieser Reduktion würde der Abschöpfungssatz der ressourcenstarken Kantone im Jahr 2015 von 20,3 auf 18,6 Prozent sinken (vgl. Abb. 3).

Aus der Fortschreibung und der Korrektur ergibt sich der Grundbeitrag des Bundes für die Beitragsperiode 2016–2019 gemäss Tabelle 5.

⁹ Die revidierte FiLaV mit den neuen Zahlen des folgenden Jahres zum Ressourcen- und Lastenausgleich wird vom Bundesrat jeweils im November verabschiedet.

Berechnung der Grundbeiträge für den Ressourcenausgleich 2016–2019

	Fortschreibung 2016	Korrektur Dotation	Dotation 2016
Ressourcenausgleich	3'948'039'158	-330'063'461	3'617'975'697
Beitrag Bund	2'345'951'514	-196'270'488	2'149'681'026
Beitrag Kantone	1'602'087'645	-133'792'973	1'468'294'671

2.2 **Vorlage 2: Bundesbeschluss über die Festlegung der Grundbeiträge des Lastenausgleichs für die Beitragsperiode 2016–2019**

2.2.1 **Rechtliche Grundlagen**

Die rechtlichen Grundlagen für die Festlegung des Lastenausgleichs finden sich in der Verfassung und im FiLaG:

- In Artikel 135 Absatz 2 Buchstabe c der *Bundesverfassung* ist das *Ziel des Lastenausgleichs* verankert. Dieser soll übermässige finanzielle Lasten der Kantone aufgrund ihrer geografisch-topografischen oder soziodemografischen Bedingungen ausgleichen.
- Das *FiLaG* hat in Artikel 2 Buchstabe e das *Ziel des Lastenausgleichs* nochmals aufgenommen.

In den Artikeln 7 und 8 betreffend den geografisch-topografischen beziehungsweise den soziodemografischen Lastenausgleich wird präzisiert, dass der Lastenausgleich durch den Bund *finanziert* wird. Ausserdem sind in diesen Bestimmungen die Kriterien hoher Belastungen verankert.

- In Artikel 9 schliesslich ist das *Verfahren bei der Festlegung und Verteilung der Mittel* für den Lastenausgleich geregelt.

2.2.2 **Antrag des Bundesrates, gestützt auf die Empfehlungen im Wirksamkeitsbericht**

Der Bundesrat beantragt den eidgenössischen Räten, für die kommende Vierjahresperiode 2016–2019 die Grundbeiträge des geografisch-topografischen Lastenausgleichs und des soziodemografischen Lastenausgleichs grundsätzlich unverändert zu lassen. Damit jedoch die Ausgleichswirkung real nicht sinkt, sollen die Beiträge im Jahr 2016, ausgehend von den Beiträgen des Jahrs 2015, gemäss der Entwicklung des Landesindex der Konsumentenpreise festgelegt werden.

2.2.3 Erläuterungen zum Bundesbeschluss

Art. 1 und 2

In Artikel 1 wird der Beitrag für den geografisch-topografischen und in Artikel 2 jener für den soziodemografischen Lastenausgleich festgelegt. Die Gesamtdotation für den Lastenausgleich wird auf der Grundlage der Ausgleichszahlungen 2015 gemäss Artikel 9 Absatz 2 FiLaG an die Teuerung angepasst (prognostizierte Jahresteuering 2015 = 0,4 %) und je zur Hälfte auf den GLA und den SLA aufgeteilt.

Art. 3

Der Bundesrat wird in Artikel 3 beauftragt, die Beträge für den GLA (Art. 1) und den SLA (Art. 2) definitiv festzulegen. Dabei kommt, analog der Fortschreibungsregel innerhalb einer Vierjahresperiode, die Zunahme des Landesindex der Konsumentenpreise im April 2015 gegenüber dem Vorjahresmonat (April 2014) zum Tragen.

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

3.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Reduktion des Volumens des vertikalen Ressourcenausgleichs bringt für den Bundeshaushalt eine Entlastung von 196 Millionen Franken. Die symmetrische Anwendung des vorgeschlagenen Anpassungsmodus für die Dotation des Ressourcenausgleichs bedeutet indessen, dass diese Entlastung nicht unbedingt dauerhaft sein muss. Beim Lastenausgleich sind keine zusätzlichen Auswirkungen zu verzeichnen. Der Härteausgleich ist im Finanzplan 2015–2017 mit einer jährlichen Reduktion um jeweils 5 Prozent (rund 12 Mio. Franken pro Jahr) ab dem Jahr 2016 berücksichtigt; dies entsprechend Artikel 19 Absatz 3 FiLaG.

3.1.2 Personelle Auswirkungen

Durch die Vorlagen ändern sich die Aufgaben des Bundes im Rahmen des Finanz- und Lastenausgleichs nicht. Sie haben deshalb auch keine personellen Auswirkungen.

3.2 Auswirkungen auf die Kantone

Beim Ressourcenausgleich führt die vorgeschlagene Reduktion des Grundbeitrags aufgrund der Übererreichung des Mindestausstattungsziels zu finanziellen Auswirkungen bei den Kantonen. Dabei ist zwischen den ressourcenstarken und den ressourcenschwachen Kantonen zu unterscheiden. Die Dotation des horizontalen Ressourcenausgleichs wird um 134 Millionen Franken reduziert. Die ressourcenstarken Kantone werden somit um diesen Betrag entlastet. Aufgrund der tieferen

Dotationen im horizontalen und im vertikalen Ressourcenausgleich reduzieren sich die Ausgleichszahlungen an die ressourcenschwachen Kantone um insgesamt 330 Millionen Franken. Die Auswirkungen auf die einzelnen Kantone sind in Tabelle 2 dargestellt.

Beim Bundesbeschluss über die Grundbeiträge des Lastenausgleichs schlägt der Bundesrat eine Fortschreibung der Dotation gemäss der Teuerung vor. Dadurch hat die entsprechende Vorlage für die Kantone gegenüber der jährlichen Fortschreibung gemäss FiLaG keine zusätzlichen finanziellen Auswirkungen.

Der Härteausgleich wird ab dem Jahr 2016 um jährlich 5 Prozent reduziert; dies entsprechend Artikel 19 Absatz 3 FiLaG.

3.3 Auswirkungen auf Städte und Gemeinden

Für den Finanz- und Lastenausgleich zwischen den Gemeinden bestehen eigene, kantonale Finanzausgleichssysteme. Das FiLaG regelt nur den Finanz- und Lastenausgleich zwischen Bund und Kantonen. Die Vorlage hat somit keine direkten Auswirkungen auf Städte und Gemeinden.

3.4 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Mit dem geltenden Finanzausgleich werden in erheblichem Masse zweckfreie Mittel sowohl vom Bund zu den Kantonen wie auch von den ressourcenstarken zu den ressourcenschwachen Kantonen umverteilt. Damit hat der Finanzausgleich unbestrittenermassen Auswirkungen auf die Volkswirtschaft der Schweiz. Im Rahmen der Botschaft vom 8. Dezember 2006¹⁰ zur Festlegung des Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs sowie zum Bundesgesetz über die Änderungen von Erlassen im Rahmen des Übergangs zur NFA (dritte NFA-Botschaft) wurden diese Effekte genauer untersucht. Es zeigte sich, dass aufgrund der NFA eine leichte Erhöhung des BIP und eine Reduktion der Steuerbelastung zu erwarten sind. Wie im Wirkungsberichtsbericht dargelegt, ist seit Einführung der NFA eine sinkende Steuerbelastung bei der Mehrheit der ressourcenschwachen Kantone zu beobachten. Das Verhältnis zwischen den Zahlungen aller Finanzausgleichsgefässe und dem BIP hat zwischen 2008 und 2011 von 0,72 Prozent auf 0,8 Prozent zugenommen. Seither ist dieser Wert jedoch wieder am Sinken und beträgt für das Jahr 2015 noch 0,77 Prozent.

Die beiden Vorlagen verändern den geltenden Finanzausgleich im Vergleich zur Wirtschaftsleistung auch unter Berücksichtigung der Reduktion der Dotation im Ressourcenausgleich nicht grundlegend. Somit sind auch kaum zusätzliche volkswirtschaftliche Auswirkungen zu erwarten.

¹⁰ BBl 2007 645

3.5 Organisatorische Auswirkungen: Auswirkungen auf die Informatik

Keine der beiden Vorlagen hat einen direkten Einfluss auf die Informatik oder die Prozesse. Die Informatiklösung zur Berechnung der Ausgleichszahlungen in der Eidgenössischen Finanzverwaltung benötigt aufgrund der Vorlagen keine Anpassungen, und auch die bestehenden Prozesse können weitergeführt werden.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist in der Botschaft vom 25. Januar 2012¹¹ zur Legislaturplanung 2011–2015 angekündigt.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Artikel 135 der Bundesverfassung¹² überträgt dem Bund die Kompetenz für den Erlass von Vorschriften zum Finanz- und Lastenausgleich. Das FiLaG ermächtigt die Bundesversammlung, jeweils für vier Jahre den Grundbeitrag der ressourcenstarken Kantone und denjenigen des Bundes an den Ressourcenausgleich festzulegen (Art. 5 FiLaG). Artikel 9 FiLaG ermächtigt die Bundesversammlung, jeweils für vier Jahre je einen Grundbeitrag für den geografisch-topografischen und für den soziodemografischen Lastenausgleich festzulegen. Die Vorlage ist daher verfassungs- und gesetzesmässig.

5.2 Erlassform

Für die Festlegung des Grundbeitrags der ressourcenstarken Kantone und des Bundes an den Ressourcenausgleich für jeweils vier Jahre sieht Artikel 5 FiLaG den referendumspflichtigen Bundesbeschluss vor.

Für die Festlegung des Grundbeitrags für den geografisch-topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich sieht Artikel 9 FiLaG ebenfalls den referendumspflichtigen Bundesbeschluss vor.¹³

Insgesamt sind somit zwei dem Referendum unterstehende Bundesbeschlüsse vorgesehen:

1. Bundesbeschluss über die Festlegung der Grundbeiträge des Ressourcenausgleichs;
2. Bundesbeschluss über die Festlegung der Grundbeiträge des Lastenausgleichs.

¹¹ BBl 2012 481, hier 606

¹² SR 101

¹³ SR 613.22; AS 2007 5949

5.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Gemäss Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung bedürfen Subventionsbestimmungen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen, der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte.

Demzufolge unterliegen die folgenden gesetzlichen Bestimmungen der Ausgabenbremse:

- Artikel 1 des Bundesbeschlusses über die Festlegung der Grundbeiträge des Ressourcenausgleichs (Grundbeitrag des Bundes an den Ressourcenausgleich);
- Artikel 1 des Bundesbeschlusses über die Festlegung der Grundbeiträge des Lastenausgleichs (Grundbeitrag des Bundes an den geografisch-topografischen Lastenausgleich);
- Artikel 2 des Bundesbeschlusses über die Festlegung der Grundbeiträge des Lastenausgleichs (Grundbeitrag des Bundes an den soziodemografischen Lastenausgleich).

5.4 Delegation von Rechtsetzungsbefugnisse

Die beiden Bundesbeschlüsse enthalten keine Rechtsetzungsbefugnisse.

5.5 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Durch die Vorlage werden internationale Verpflichtungen der Schweiz nicht tangiert.¹⁴

5.6 Einhaltung der Grundsätze der Subventionsgesetzgebung

5.6.1 Bedeutung der Subventionen für die vom Bund angestrebten Ziele; materielle und finanzielle Steuerung der Subventionen

Im Wirksamkeitsbericht, insbesondere in den Ziffern 1.1, 5.1 und 9, finden sich ausführliche Darlegungen zu den mit den Subventionen angestrebten Zielen und zur materiellen und finanziellen Steuerung der Bundesbeiträge.

¹⁴ Der Bundesrat hat im Rahmen seiner ersten NFA-Botschaft (BBl 2002 2291, hier 2534) eine umfassende Analyse vorgenommen und die gesamte Vorlage aus europapolitischer Perspektive gewürdigt.

5.6.2 Verfahren der Beitragsgewährung

Die Ausrichtung des Bundesbeitrags an die Kantone erfolgt auf effiziente und transparente Weise, wie Ziffer 4 des Wirksamkeitsberichts gezeigt hat. Insgesamt hat sich dieses Verfahren bewährt.

Die Beiträge des Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs sind halbjährlich jeweils am Ende des Halbjahres zu bezahlen (Art. 50 FiLaV). Die Ausgleichszahlungen werden über die Kontokorrente der Kantone durchgeführt.

