



Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

9. Juni 2015

Nr. 2015-336 R-270-17 Interpellation der SVP-Fraktion (Christian Arnold, Seedorf) zu Strategie im Nationalen Finanzausgleich NFA; Antwort des Regierungsrats

I. Ausgangslage

Am 27. Mai 2015 reichte Landrat Christian Arnold, Seedorf, als Erstunterzeichner die Interpellation zu Strategie im Nationalen Finanzausgleich NFA ein.

Der Interpellant nimmt Bezug auf die verhärteten Fronten im Streit um die Anpassung des nationalen Finanzausgleichs (NFA). Je nach Sichtweise, ob NFA-Geberkanton oder NFA-Nehmerkanton, werden die Ausgleichszahlungen als gerade richtig oder zu hoch bemessen erachtet. Der Kanton Uri sei mit rund 87 Millionen Franken NFA-Zahlungen, gemessen pro Kopf der Bevölkerung, der grösste NFA-Empfängerkanton der Schweiz. Für Uri stelle die NFA deshalb - neben den Steuereinnahmen und Wasserzinsen - eine der wichtigsten "Einnahmequellen" dar. Die Abhängigkeit sei damit gross, und für die weitere Zukunft komme der Richtung, in welche die NFA "verfeinert" würde, eine zentrale Bedeutung zu.

Landrat Christian Arnold, Seedorf, ersucht den Regierungsrat, gestützt auf Artikel 127 ff. der Geschäftsordnung des Landrats (GO; RB 2.3121), um die Beantwortung von sieben Fragen.

II. Einleitende Bemerkungen

Die NFA ist seit dem 1. Januar 2008 in Kraft. Basierend auf dem zweiten Wirksamkeitsbericht schlägt der Bundesrat vor, die Dotation des Ressourcenausgleichs zu reduzieren, da alle Kantone ein Ressourcenpotenzial von über 85 Prozent aufweisen. Damit würden ab 2016 330 Millionen Franken aus dem Finanzausgleich herausgenommen, was rund 10 Prozent der Gesamtmittel im Ressourcenausgleich bedeutet.

Die Mehrheit der Kantone lehnen die vorgeschlagene Reduktion der Dotation des Ressourcenausgleichs entschieden ab. Diesbezüglich besteht auch eine Differenz zwischen National- und Ständerat. Auf der Grundlage der politischen Begleitgruppe hat die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) am 29. April 2015 einen Entwurf für eine politische Verständigung auf dem Zirkularweg zur Beschlussfassung unterbreitet. Inzwischen haben alle Kantone geantwortet: 19 Kantone stimmen der politischen Verständigung zu, sechs Kantone lehnen sie ab und ein Kanton hat sich der Stimme enthalten. Somit wurde das erforderliche Quorum von 18 Kantonen erreicht und die politische Verständigung der Kantone betreffend die Festlegung des Ressourcenausgleichs zwischen Bund und Kantonen für die Beitragsperiode 2016 bis 2019 verabschiedet.

1. Die Kantone sprechen sich dafür aus, im Rahmen des dritten Wirksamkeitsberichts:
 - die Festlegung des Verhältnisses horizontaler und vertikaler Ressourcenausgleich zusammen mit einem Anreizsystem für ressourcenschwache Kantone weitergehend zu prüfen;
 - die Bindung des Abschöpfungssatzes an das Ressourcenpotenzial weitergehend zu prüfen und zu einem kohärenten Gesamtsystem weiterzuentwickeln, das auch die Zahlungen an die ressourcenschwachen Kantone einschliesst.
2. Die Kantone fordern im Hinblick auf den dritten Wirksamkeitsbericht eine Erhöhung der finanziellen Leistungen des Bunds für den soziodemografischen Lastenausgleich (SLA), unter gleichzeitiger Beibehaltung der Dotation des geografisch-topografischen Lastenausgleichs (GLA).
3. Die Kantone schlagen vor, die Dotation des Ressourcenausgleichs für die Beitragsperiode 2016 bis 2019 um 165 Millionen Franken zu kürzen. Dies entspricht der Hälfte des vom Bundesrat unterbreiteten Kürzungsvorschlags. Der Beitrag des Bunds würde somit um rund 98 Millionen Franken sinken, während der Anteil der ressourcenstarken Kantone um rund 67 Millionen Franken abnehmen würde.
4. Die Kantone unterstützen eine Fortsetzung der Überprüfung der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen. Die Entflechtung von Verbundaufgaben soll weitergeführt werden. Die Kantone sind bereit, die Arbeiten des Bunds mitzutragen, die dieser insbesondere in Erfüllung der Motion 13.3363 "Aufgabentrennung zwischen Bund und Kantonen" leisten wird.

III. Zu den gestellten Fragen

1. *Wie und auf welchen Stufen hat sich der Regierungsrat bisher in der Diskussion um die Zukunft des Nationalen Finanzausgleichs eingebracht?*

Seit Einführung der NFA im Jahr 2008 hat der Regierungsrat zu folgenden Vernehmlassungen Stellungnahmen erarbeitet (in chronologischer Reihenfolge):

- Überprüfung der Haushaltsneutralität NFA 2008
- NFA-Mechanismen des Härteausgleichs
- Erfahrungen der Kantone mit der Umsetzung der NFA
- Soziodemografischer und geografisch-topografischer Lastenausgleich; Datenbeschaffung: Weisungen des Eidgenössischen Departements des Innern
- Definitive Finanzausgleichszahlen 2009
- Zwei Weisungen des Eidgenössischen Finanzdepartements über angemessene Datenverarbeitung im Rahmen des interkantonalen Finanzausgleichs
- Definitive Finanzausgleichszahlen 2010
- Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2008 bis 2011
- Überarbeitung des Handbuchs NFA im Umweltbereich
- Änderung der Finanz- und Lastenausgleichsverordnung
- NFA-Haushaltsneutralität, Konsolidierungsprogramm, Verständigungslösung Bund-Kantone
- Definitive Finanzausgleichszahlen 2011
- Definitive Finanzausgleichszahlen 2012
- Umfrage bei den Kantonsregierungen im Rahmen des zweiten NFA-Wirksamkeitsberichts
- Definitive Finanzausgleichszahlen 2013
- Definitive Finanzausgleichszahlen 2014
- Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2012 bis 2015
- Definitive Finanzausgleichszahlen 2015
- Änderung der Finanz- und Lastenausgleichsverordnung

Weiter nahmen folgende Personen in Gremien Einsitz, die sich bei Bedarf mit dem Thema NFA auseinandersetzen:

- Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren (FDK): Vertretung des Kantons durch den Finanzdirektor
- Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK): Vertretung des Kantons durch den

Baudirektor

- Fachgruppe für kantonale Finanzfragen (FkF): Direktionssekretär Finanzdirektion
- RKGK-Arbeitsgruppe Finanzen: Direktionssekretär Finanzdirektion

2. Welche Strategie wurde dabei vom Regierungsrat verfolgt?

Die NFA ist ein ausgewogenes Jahrhundertwerk mit entsprechenden Kompromissen der verschiedenen Anspruchsgruppen und klaren Mehrheitsentscheiden auf allen betroffenen politischen Ebenen. Sie hat sich bisher grundsätzlich bewährt. Der neue Ressourcen- und Lastenausgleich ist ein wohldurchdachtes und zielführendes System, das die Disparitäten in der Ressourcenstärke und der Steuerbelastung zwischen den Kantonen vermindert und die Handlungsfreiheit der Kantone erhöht. Der Regierungsrat hat sich stets dafür eingesetzt, dass daran keine grundlegenden Änderungen vorgenommen werden. Er ist jedoch nicht abgeneigt, dass punktuelle Weiterentwicklungen geprüft werden (siehe Kapitel "Einleitende Bemerkungen", Punkt 1 bis 4).

3. Befürwortet der Regierungsrat eine Kompromisslösung, damit das Jahrhundertwerk NFA und damit der Zusammenhalt im Land nicht gefährdet wird?

Der Regierungsrat befürwortet eine Kompromisslösung, wie sie die politische Verständigung der Kantone betreffend die Festlegung des Ressourcenausgleichs zwischen Bund und Kantonen für die Beitragsperiode 2016 bis 2019 vorsieht (siehe einleitende Bemerkungen).

4. Welche finanziellen Auswirkungen hätte eine Kürzung auf die Jahre 2016 bis 2019 bei der max. Varianten (330 Millionen Franken) und beim Kompromissvorschlag der Konferenz der Kantonsregierungen?

Jährliche Mindereinnahmen von 3,3 Millionen Franken bei der maximalen Variante (Vorschlag Bundesrat) bzw. 1,86 Millionen Franken beim Kompromissvorschlag (KdK).

5. Für das Jahr 2014 haben der Kanton Bern und der Kanton Uri in ihren Erfolgsrechnungen "schwarze" Zahlen geschrieben. Die meisten übrigen Kantone haben "tief rote" Zahlen ausgewiesen. Sämtliche Kantone, unter anderem die grössten Nehmerkantone Bern (gemessen absolut am Franken Betrag) und Uri (gemessen pro Kopf der Bevölkerung), verfügen über eine Ressourcenausstattung von mindestens 85 % des schweizerischen Durchschnittes und sind finanziell gut aufgestellt. Muss aufgrund dieser hervorragenden finanziellen Ausgangslage bei der Diskussion um die Ausgestaltung der NFA befürchtet werden, dass die Befürworter der Kürzung des

Ressourcenausgleichs einmal mehr geltend machen, eines der Hauptziele der NFA sei erreicht?

In der Rechnung 2014 haben insgesamt 13 Kantone (BE, LU, UR, GL, FR, BS, AI, SG, GR, VD, NE, GE, JR) schwarze Zahlen geschrieben. Einzelne Geberkantone argumentieren schon länger, dass gewisse Kantone angesichts der guten Ergebnisse der letzten Jahre zu viel Ressourcenausgleich erhalten. Dabei geht jedoch oft vergessen, dass die Mittel aus dem Finanz- und Lastenausgleich zweckfrei sind. Die Berechnung des Ressourcenausgleichs basiert auch nicht auf Rechnungsergebnissen, sondern auf dem Ressourcenindex. Der Ressourcenindex unterteilt die Kantone in ressourcenstarke (reichere) und ressourcenschwache (ärmere) Kantone. Er hat zum Ziel, den ressourcenschwachen Kantone ein Mindestmass an freien Mitteln zur Verfügung zu stellen.

Im 2015 haben sich die Ressourcenpotenziale und -indexwerte einiger ausgewählter Kantone wie folgt präsentiert:

<u>Kanton</u>	<u>Ressourcenpotenzial pro Einwohner (CHF)</u>	<u>Ressourcen- index (Punkte)</u>
ZG	80'328	261.4
SZ	50'984	165.9
BE	22'842	74.5
UR	18'936	61.2
CH	30'727	100.0

Daraus wird ersichtlich, dass das Ressourcenpotenzial von Zug gut 3,5 -mal höher ist als jenes von Bern und sogar gut viermal höher als jenes von Uri. Eine "Bestrafung" ressourcenschwacher Kantone, die sehr haushälterisch mit ihren Finanzen umgehen und/oder ihr Steuerpotenzial höher ausschöpfen, würde die NFA und den Föderalismus gefährden. Trotzdem ist davon auszugehen, dass die Befürworter der Kürzung des Ressourcenausgleichs aus taktischen Gründen weiterhin monieren, dass eines der Hauptziele der NFA erreicht sei.

- 6. Durch den Lastenausgleich werden Kantone, die aufgrund ihrer Bevölkerungsstruktur (Alter, Armut, viele Ausländer) oder wegen ihrer geographischen Lage (Höhenlage, Steilheit des Geländes, Siedlungsdichte) besondere Kosten haben, entschädigt. 2014 wurden 726 Millionen dafür aufgewendet, je die Hälfte für den soziodemografischen und den geografisch-topografischen Lastenausgleich. Ist zu befürchten, dass in absehbarer Zeit eine Verschiebung der Dotierung des Ausgleichstopfs vom geografisch-*

topografischen Lastenausgleich zugunsten des soziodemografischen Lastenausgleichs stattfinden wird?

Die Forderung, den soziodemografischen Lastenausgleich (SLA) zu verstärken, ist gerechtfertigt. So wurden gemäss einem Gutachten aus dem Jahr 2013 von den ausgewiesenen geografisch-topografischen Lasten (GLA) 35,4 Prozent abgegolten, während beim SLA, der sich aufteilt in einen SLA A-C (Sonderlasten aufgrund der Bevölkerungsstruktur) und einen SLA F (Sonderlasten der Kernstädte), lediglich 14,2 bzw. 4,3 Prozent abgegolten werden. Da der Bund in der Dynamik durch die Einführung der NFA stärker profitiert hat als die Kantone und zudem ab 2016 aus dem Härteausgleich Entlastungen erfährt, erwarten die Kantone, dass er die Dotation für den SLA erhöht. Sie haben sich dazu in einer politischen Verständigung wie folgt geeinigt:

"Die Kantone fordern im Hinblick auf den dritten Wirksamkeitsbericht eine Erhöhung der finanziellen Leistungen des Bunds für den soziodemografischen Lastenausgleich (SLA), unter gleichzeitiger Beibehaltung der Dotation des geografisch-topografischen Lastenausgleichs (GLA)."

Aufgrund dieser Ausgangslage rechnet der Regierungsrat in den nächsten Jahren mit keiner Kürzung des GLA.

7. In den letzten neun Jahren hat Uri durchschnittlich Überschüsse in der Höhe von 18 Millionen Franken ausgewiesen. Aufgrund der sehr positiven Ergebnisse in den letzten Jahren und dem hohen Bilanzüberschuss wären Steuersenkungen, insbesondere zugunsten des Mittelstandes, naheliegend. Welche Strategie verfolgt der Regierungsrat innerhalb der NFA Diskussion diesbezüglich?

Der Regierungsrat legte im Jahr 2006 eine Steuerstrategie fest, die sich auf eine attraktive Steuerbelastung natürlicher und juristischer Personen fokussiert und folgende Zielsetzungen beinhaltet:

1. Senkung der Steuerbelastung für natürliche Personen Richtung zentralschweizerisches Mittel;
2. Senkung der Steuerbelastung für juristische Personen Richtung Niveau der wichtigsten Konkurrenten im interkantonalen Standortwettbewerb;
3. Einfachheit und Transparenz.

Wie aus dem Bericht des Regierungsrats an den Landrat vom 3. März 2015 zur Wirkungsanalyse der aktuellen Steuerstrategie (Umsetzung Motion Christian Arnold,

Seedorf, zu Finanzierung Grossprojekte; Forderung Ziffer 2) hervorgeht, wurden diese Ziele mit der Umsetzung der Steuervorlagen 2006, 2008 und 2010 erreicht. Als Folge davon erwartet der Regierungsrat künftig eine Zunahme des Ressourcenindex, was tiefere NFA-Zahlungen nach sich zieht.

Der Regierungsrat verfolgt eine langfristig tragbare Finanzpolitik, welche die Deckung der momentanen Ausgaben durch laufende Einnahmen voraussetzt. Dabei ist auch die Tragbarkeit zukünftiger finanzieller Belastungen mitzuberoücksichtigen. Die Einnahmelücken respektive -überschüsse sind ein wesentlicher Indikator für die Nachhaltigkeit öffentlicher Finanzen. In der langfristigen Betrachtung signalisieren Einnahmeüberschüsse eine nachhaltig ausgestaltete Finanzpolitik. Dagegen impliziert eine Einnahmelücke eine langfristig ungesicherte Finanzierung für den betrachteten Zeitraum. Im Lichte dieser Ausführungen sind weitergehende Steuersenkungen finanzpolitisch nicht vertretbar, weil die Verfolgung einer nachhaltigen Finanzpolitik eine unabdingbare Voraussetzung für die langfristige Absicherung der gegenwärtig tiefen Steuersätze bildet. Die Überschüsse der Jahre 2013 und 2014 bilden Ausnahmeergebnisse, die auf Einmaligkeiten bzw. Sondereffekten beruhen.

Der Regierungsrat wird auch im Rahmen der NFA-Diskussion an der gegenwärtigen Strategie festhalten.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Interpellationstext); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Standeskanzlei; Direktionssekretariat Finanzdirektion und Finanzdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats
Standeskanzlei Uri
Der Kanzleidirektor

