

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Öffentliche Finanzen
Schlagworte	Finanzausgleich
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bundesratsgeschäft
Datum	01.01.1965 - 01.01.2023

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Beer, Urs
Bernath, Magdalena
Bernhard, Laurent
Brändli, Daniel
Giger, Nathalie
Heidelberger, Anja
Hirter, Hans
Müller, Eva
Rohrer, Linda
Zumbach, David

Bevorzugte Zitierweise

Beer, Urs; Bernath, Magdalena; Bernhard, Laurent; Brändli, Daniel; Giger, Nathalie; Heidelberger, Anja; Hirter, Hans; Müller, Eva; Rohrer, Linda; Zumbach, David 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Öffentliche Finanzen, Finanzausgleich, Bundesratsgeschäft, 1994 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Öffentliche Finanzen	1
Direkte Steuern	1
Finanzplan und Sanierungsmassnahmen	1
Finanzausgleich	2

Abkürzungsverzeichnis

EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
FK-SR	Finanzkommission des Ständerates
IV	Invalidenversicherung
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherungen
FDK	Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung
STAF	Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung
FiLaG	Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich

DFF	Département fédéral des finances
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
CDF	Contrôle fédéral des finances
CdF-CE	Commission des finances du Conseil des Etats
AI	Assurance-invalidité
LAMal	Loi fédérale sur l'assurance-maladie
CDF	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
RPT	Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches
RFFA	Loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS
PFCC	Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges

Allgemeine Chronik

Öffentliche Finanzen

Direkte Steuern

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 05.06.2015
DAVID ZUMBACH

Am 5. Juni 2015 verabschiedete der Bundesrat die **Botschaft zum Bundesgesetz über die Unternehmenssteuerreform III (USR III)**, mit dem er den Unternehmensstandort Schweiz stärken wollte. Neben dem Ersatz der zwar attraktiven, aber international nicht mehr akzeptierten Sonderregelungen im Bereich der Unternehmensbesteuerung durch neue, international unbestrittene Regelungen, sah die Reform vor, dass der Bund die Kantone finanziell unterstützt, sodass diese zur Erhaltung der Steuerattraktivität ihre Gewinnsteuersätze senken können. Die steuerpolitischen Massnahmen sahen konkret die Schaffung steuerlicher Ermässigungen für Gewinne aus Patenten (Patentbox), die in der Vernehmlassung eingebrachten Abzüge für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen (Inputförderung) und Erleichterungen bei der Kapitalsteuer vor. Weitere steuerliche Massnahmen umfassten Regelungen im Bereich der stillen Reserven und der Emissionsabgabe auf Eigenkapital. Hingegen verzichtete der Bundesrat auf die Aufnahme einer Art Pauschalbesteuerung von Frachtschiffen (Tonnage-Tax). Ein juristisches Gutachten hatte gezeigt, dass diese Massnahme in Konflikt mit verfassungsrechtlichen Vorgaben stehen könnte. Finanzpolitisch wollte der Bundesrat den Kantonen mit einer Erhöhung ihres Anteils an der direkten Bundessteuer von 17 auf 20,5% unter die Arme greifen. In der Vernehmlassung hatten die Kantone für eine Erhöhung auf 21,2% plädiert. Zudem beabsichtigte die Regierung, aufgrund der neuen Rahmenbedingungen den Finanzausgleich (NFA) anzupassen. In den ersten Jahren nach Inkrafttreten sollten die ressourcenschwachen Kantone zudem mit einem Ergänzungsbeitrag (CHF 180 Mio.) unterstützt werden. Der Bundesrat schätzte, dass die Reform beim Bund zu Mindereinnahmen im Bereich von CHF 1,3 Mrd. jährlich führen würde – mögliche Veränderungen der Unternehmenslandschaft (Zu- und Abwanderung von Unternehmen) ausgenommen.¹

Finanzplan und Sanierungsmassnahmen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 23.12.1994
EVA MÜLLER

Angesichts der prekären Finanzsituation präsentierte der Bundesrat im Oktober gleichzeitig zum Budget 1995 ein **drittes Sanierungspaket für die Jahre 1996 bis 1998**. Ziel ist die weitestgehende Beseitigung der strukturellen Defizite von rund CHF 4 Mrd. Dabei sieht das Sanierungspaket neben Einsparungen von CHF 2.7 Mrd. trotz vorgängigem bürgerlichem Protest auch CHF 1.3 Mrd. Mehreinnahmen vor. Der Schwerpunkt liegt auf den indirekten Steuern: Eine **erneute Erhöhung des Benzinzolls** um 15 Rappen pro Liter sowie höhere Abgaben auf Heizöl und Gas sollen rund eine Milliarde mehr einbringen. CHF 75 Mio. werden von einer Reform der Tabakbesteuerung erwartet. Auf die in einem ersten Anlauf vorgeschlagene Erhöhung der Mehrwertsteuer wurde hingegen verzichtet.

Ausgabenseitig will der Bundesrat die im Rahmen des ersten Sanierungspaketes beschlossenen linearen, zehnprozentigen Kürzungen um weitere zwei Jahre bis Ende 1997 verlängern (In einer neuen Verordnung legte der BR die Ausnahmen von den linearen Kürzungen vor: Insbesondere sind dies Arbeitslosenversicherung, Krankenversicherung, Ergänzungsleistungen zu AHV/IV, Familienzulagen in der Landwirtschaft, Butter- und Käseverwertung, Ökodirektzahlungen, Ausschaffungsgefängnisse und Verbilligung der Zeitungstransporttaxen). Ausserdem sollen 21 Abbaumassnahmen durch Änderungen von Verfassung, Gesetzen und Bundesbeschlüssen dauerhafte Einsparungen bringen. Auf Verfassungsebene sind dies die Aufhebung der kantonalen Kompetenz zur Anschaffung und zum Unterhalt der persönlichen militärischen Ausrüstung, die Aufhebung der Ankaufspflicht für Brenneieren und Brennapparaten, die Aufhebung der Übernahmepflicht für Branntwein, die Erweiterung der Zweckbindung der Treibstoffzölle und der Strassenbenützungsgeldern und die Aufhebung der Bundesbeiträge an Bahnhofparkanlagen. Auf Gesetzesebene verlangte der Bundesrat mit 16 Vorschlägen etwa beim Strassenunterhalt, aber auch im Sozialbereich hohe Sanierungsbeiträge. Die Kantone werden per saldo mit rund CHF 120 Mio. belastet, nachdem sie bei den beiden vorherigen Sanierungspaketen weitgehend verschont worden waren. Gemäss dem Finanzplan 1996-98 würde das Defizit bis zum Jahr 1998 auf 1.8 Mrd. gesenkt werden. Flankierende Massnahmen und Reformprojekte wie die Neuordnung des Finanzausgleichs, die Überprüfung von Bundessubventionen und eine Verwaltungsreform sollen den Haushalt längerfristig entlasten.

Zu den Sanierungsvorschlägen der einzelnen Parteien siehe hier.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.07.1996
EVA MÜLLER

Finanzausgleich

1994 hatte der Bundesrat einer vom EFD und der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren gemeinsam getragenen Projektorganisation den Auftrag erteilt, Vorschläge für eine **grundlegende Neuordnung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen** zu erarbeiten, die sich in einem ersten Schritt im wesentlichen auf die Grundzüge des neuen Finanzausgleichs beschränken sollten. Im März schickte der Bundesrat den Bericht der Projektorganisation in die Vernehmlassung. Hauptziel der Neuordnung des Finanzausgleichs ist es, das in den letzten 40 Jahren entstandene Gewirr der Aufgaben, Kompetenzen und Geldströmen zwischen Bund und Kantonen zu entflechten und **den Föderalismus zu revitalisieren**. Der Zentralisierungstrend soll gebrochen und den Kantonen Handlungsspielraum zurückgegeben werden. Die Reform setzt an bei einer klaren Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen in 29 von 50 Bereichen: Neu sollen acht Bereiche (Kompetenz des Bundes: Individuelle Versicherungsleistungen der AHV bzw. der IV, Familienzulagen, Leistungen der Krankenversicherung, Forschung und Technologietransfer, Landesverteidigung, Marktmassnahmen und Direktzahlungen in der Landwirtschaft, Nationalstrassen) ausschliesslich Bundessache sein, wobei der Bund auch bei alleiniger Zuständigkeit den Vollzug in Auftrag geben kann. In 21 Aufgabenbereichen (Kompetenz der Kantone: Beiträge an Invalidenheime und Sonderschulen (IV), Altershilfe und Spitex (AHV), Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, Denkmalpflege und Heimatschutz, Ortsbildschutz, Fuss- und Wanderwege, Raumplanung, Fischerei und Jagd, Jugend und Sport, Berufsbildung, Stipendien bis Sekundarstufe II, Wohnbau- und Eigentumsförderung, Flugplätze) sollen die Kantone neu weitestgehend selbständig entscheiden und handeln können, wobei sie in acht (Interkantonale Zusammenarbeit: Kantonale Universitäten, Fachhochschulen, Spezialkliniken und Spitzenmedizin, Kultureinrichtungen von überkantonaler Bedeutung, Öffentlicher Agglomerationsverkehr, Anstalten für den Straf- und Massnahmenvollzug, Abfallanlagen, Abwasseranlagen) der ihnen übertragenen Bereiche vom Bund zur interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich verpflichtet werden sollen. Vom **interkantonalen Lastenausgleich** werden Leistungen erfasst, von denen andere profitieren, ohne sich (bis jetzt) in angemessener Form finanziell zu beteiligen. Im Vordergrund stehen die sogenannten Zentrumsleistungen grosser Agglomerationskantone. Wo Bund und Kantone bestimmte Aufgaben, sogenannte Verbundaufgaben (Verbundaufgaben: Zivilschutz, Amtliche Vermessung, Waldbewirtschaftung und -pflege, Natur- und Landschaftsschutz, Hochwasserschutz, Öffentlicher Regionalverkehr, Hoch- und Fachhochschulen, Energienutzung, Alpen- und Hauptstrassen, Luftreinhaltung und Lärmschutz, Bodenverbesserung und Hochbau in der Landwirtschaft. In den drei Verbundbereichen Asyl- und Flüchtlingswesen, Regionale Entwicklung und Arbeitslosenversicherung sind keine Reformen geplant), weiterhin gemeinsam lösen müssen, werden die Kompetenzen neu klar geregelt. Die strategische Führung soll beim Bund, die operative Verantwortung bei den Kantonen liegen. Neu soll der Bund künftig auf **prozentuale Kostenübernahmen verzichten** und stattdessen Global- oder Pauschalbeiträge ausrichten und sich **statt am Aufwand am Ergebnis orientieren**.

Die Neuordnung des Finanzausgleichs soll nach den Vorstellungen der Arbeitsgruppe ohne Leistungsabstriche ein jährliches **Sparpotential** von 15% oder mindestens CHF 3 Mrd. eröffnen, von denen 60% auf den Bund und 40% auf die Kantone entfallen sollen. EFD-Vorsteher Kaspar Villiger bezeichnete diese Prognosen allerdings als sehr optimistisch. Wesentlichste Gründe für die Einsparungen sind, dass der neue Finanzausgleich Anreize zum Sparen statt zum «Geld-Abholen in Bern» schafft und Entscheidungsbefugnisse mit der Kostenübernahme verbindet. Weiter würden Parallelverwaltungen eliminiert und eine verbesserte Kosten- und Wirkungskontrolle beim Aufgabenvollzug ermöglicht. Über den neu konzipierten **Ressourcenausgleich** sollen schliesslich die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone abgebaut und den finanzschwächsten Kantonen anstelle der bisherigen Finanzkraftzuschläge frei verfügbare Mittel ausgerichtet werden. Messgrösse ist ein Ressourcenindex, der grösstenteils auf den harmonisierten Bemessungsgrundlagen der direkten Bundessteuer beruht. Voraussetzungen für die Revision - die ebensowohl ein staatspolitisches wie ein finanzpolitisches Vorhaben ist - sind ein neuer Finanzausgleichsartikel und die Änderung verschiedener Kompetenzartikel in der Bundesverfassung sowie Gesetzesänderungen. Erste Realisierungen sieht der Bundesrat deshalb erst für das Jahr 2000 vor.³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.11.1996
EVA MÜLLER

In der Vernehmlassung fanden die Kernstücke der Reform breite Unterstützung, es gab allerdings auch **viel Detailkritik**. Zahlreiche Kantone befürchteten, der Bund könnte die Reform nutzen, um Lasten abzuwälzen. Ein kritisches Echo fand denn auch die Bezifferung des Sparpotentials auf CHF 3 Mrd. SP und Gewerkschaftsbund befürchteten einen Leistungsabbau durch den Rückzug des Bundes aus Aufgabenbereichen, etwa bei der Berufsbildung. Breite Opposition von links bis rechts erwuchs auch der Kantonalisierung der Ergänzungsleistungen und des Regional- und Agglomerationsverkehrs sowie der Zentralisierung des Militärs beim Bund. Ein gewichtiger Vorbehalt kam von den Gemeinden und Städten, die auf den Einbezug ihrer Ebene in das Projekt drängen. Eine Neuordnung des Finanzausgleichs, die sich nur am Verhältnis Bund/Kantone orientiere, ziele an der föderalistischen Wirklichkeit vorbei, kritisierte der Städteverband. Wirtschaft, Gewerbe und Liberale bemängelten, dass die Fiskalstruktur des Bundes unangetastet bleibt und nicht ein Verzicht der direkten Bundessteuer zugunsten der Kantone ins Auge gefasst wird.

Im November beauftragte der Bundesrat eine von Bund und Kantonen paritätisch besetzte Projektorganisation mit der nächsten Etappe, der **Vertiefung der Vorschläge** für die einzelnen Aufgabenbereiche. Neu wurden auch Delegierte der Städte und Gemeinden miteinbezogen. Aufgabe der Arbeitsgruppe ist es, innert Jahresfrist die grossen Linien der Verfassungs- und Gesetzesänderungen für die neue Aufgabenteilung und die Neuordnung der Geldflüsse auszuarbeiten.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.02.1997
EVA MÜLLER

Im Vorjahr hatte der Bundesrat eine Neuordnung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen vorgelegt, die in der Vernehmlassung im Grundsatz gut aufgenommen worden war. Für die **Ausarbeitung der Detailvorlagen formierten sich im Februar acht Projektgruppen**, in denen neben den Kantonen auch die Städte und Gemeinden Einsitz haben. Sie bearbeiten übergreifende Themen, wie neue Zusammenarbeitsformen zwischen Bund und Kantonen, interkantonale Zusammenarbeit und Finanzausgleich im engeren Sinn, und Fachthemen, wie Sozialpolitik, Bildung, Verkehr und Energie, Umwelt und Landwirtschaft sowie Wohnungswesen, Justiz und Sicherheit. Koordiniert wird die Projektarbeit durch das Leitorgan, das vom Direktor der Eidg. Finanzverwaltung, Ulrich Gygi, präsidiert wird. An der Spitze der Projektorganisation steht das politische Steuerorgan, dem die Bundesratsmitglieder Villiger, Cotti und Dreifuss sowie die Regierungsräte Hanswalter Schmid (AR), Franz Marty (SZ) und Charles Favre (VD) angehören.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.08.1997
EVA MÜLLER

Noch vor der Sommerpause lieferten die Projektgruppen einen Zwischenbericht ab, der in umstrittenen Bereichen **erste Kompromisse** vorschlug. So soll die **Berufsbildung** nicht ganz kantonalisiert werden, sondern der Bund soll weiterhin mit den Kantonen für die Grundausbildung einschliesslich der Fachschulen verantwortlich sein. Im Bereich der beruflichen Weiterbildung soll der Bund künftig jedoch nur noch Rahmenbestimmungen festlegen. Auch die Ergänzungsleistungen von AHV und IV sowie die Sportförderung sollen nicht kantonalisiert werden, sondern eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen bleiben. Weiter sei die völlige Zentralisierung der **Armee** beim Bund, wie es im Vorprojekt vorgeschlagen worden war, nicht durchsetzbar und auch die Verbilligung der Krankenkassenprämien soll keine reine Bundessache werden, weil sonst ein Sparanreiz für die Kantone dahinfiele.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.09.1997
EVA MÜLLER

Im September stimmte das politische Steuerorgan diesen Vorschlägen weitgehend zu, wobei es den Akzent noch etwas stärker auf die Entflechtung von Aufgaben setzte. Bei den **Sozialversicherungen** will das Steuerorgan weiter gehen. Eine Variante soll ausgearbeitet werden, wonach die Ergänzungsleistungen zur reinen Bundesaufgabe, die Verbilligungen bei den Krankenkassenprämien hingegen kantonalisiert würden. Ausserdem strebt das Steuerorgan eine verstärkte Kantonalisierung beim Straf- und Massnahmenvollzug an. Die definitiven Ergebnisse und Anträge sollen im Frühjahr 1998 in die Vernehmlassung gehen.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.11.1998
URS BEER

Die Arbeiten am föderalistischen Grossprojekt „**Neuer Finanzausgleich**“ (NFA) **verzögerten sich** gegenüber den ursprünglichen Planungsvorstellungen. Vorgesehen war, den Entwurf zum NFA im Frühjahr 1998 in eine breit angelegte Vernehmlassung zu schicken. Ziel des Vorhabens ist es, mit einer Entflechtung der Aufgaben und Finanzströme zwischen Bund und Kantonen den Föderalismus neu zu beleben, das Gefälle unter den Kantonen abzubauen, die Effizienz im Bundesstaat zu verbessern sowie nach Möglichkeit einige Milliarden Franken einzusparen. Der als Grossprojekt der laufenden Legislatur angekündigte Finanzausgleich drohte im Frühjahr abzustürzen, nachdem der Versuch bei der Ausarbeitung der Detailvorlagen fehlschlug, die Finanzströme zugunsten der schwächeren Kantone umzuleiten. Im Herbst nahmen Finanzbeamte des Bundes und der Kantone einen erneuten Anlauf und einigten sich auf einen neuen Verteilschlüssel, mit dem die finanziellen Ungleichgewichte zwischen den Kantonen besser ausgeglichen werden sollten. Die definitiven Ergebnisse und Anträge sollen im Mai 1999 in die Vernehmlassung gehen.⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 31.12.1998
URS BEER

In der Debatte zur Totalrevision der Bundesverfassung wurde ein **Antrag Spoerry** (fdp, ZH) **abgelehnt**, beim Finanzausgleich neben den besonderen Lasten der Berggebiete auch jene der städtischen Agglomerationen zu berücksichtigen. Siehe oben, Teil I, 1d (Bund und Kantone).

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.04.1999
DANIEL BRÄNDLI

Mitte April präsentierte Bundesrat Villiger den **Schlussbericht zum Neuen Finanzausgleich** (NFA), der von einer gemischten Arbeitsgruppe des Bundes und der Kantone ausgearbeitet worden war. Als wichtigstes Ziel der Finanzreform nannte der Bericht die Entwirrung des Dickichts in den hoch kompliziert gewordenen Beziehungen zwischen Bund und Kantonen. Die Finanzströme sollen vereinfacht, transparent und steuerbar umgestaltet werden; falsche Anreize im Subventionswesen sollen aufgehoben werden. Im Rahmen der Aufgabenentflechtung nach dem Subsidiaritätsprinzip gehen 15 Bereiche vollumfänglich (beispielsweise Sonderschulen und Berufsberatung) und 17 teilweise (beispielsweise Zivildienst und Denkmalpflege) in die Verantwortung der Kantone über. Für weitere sechs Aufgabenbereiche soll nur noch der Bund verantwortlich sein (beispielsweise Nationalstrassenbau, Ausrüstung der Armee und individuelle AHV- und IV-Leistungen). Einige Aufgaben sollen von den Kantonen zwingend gemeinsam mit einem Lastenausgleich erfüllt werden (z.B. Agglomerationsverkehr). Gerade kleinere Kantone könnten in der interkantonalen Zusammenarbeit, beispielsweise in der Denkmalpflege, gegenüber dem Alleingang Kosten sparen. Andererseits soll damit auch die Beteiligung aller nutzniehenden Kantone an den Zentrumslasten gesichert werden. Schliesslich soll auch ein Ressourcenausgleich zwischen finanzstarken und -schwachen Kantonen eingeführt werden. Die gesamte Neuordnung soll unter dem Strich kostenneutral sein. Es werden aber Effizienzgewinne von gut CHF 2 Mrd. erwartet.

In ersten **Reaktionen** stellten sich die Regierungsparteien hinter die Pläne des Bundesrates. Allerdings vermisste die SP die von ihr bereits mehrmals geforderte materielle Steuerharmonisierung. Der SBG beklagte sich über die Kantonalisierung der Wohnbauförderung und der kollektiven Leistungen der AHV/IV sowie der Berufsbildung. Der Informationsdienst für den öffentlichen Verkehr (Litra) befürchtete eine Verschiebung der Finanzierungsanteile beim Regionalverkehr zulasten der Kantone und beklagte den faktischen Rückzug des Bundesrates aus dem öffentlichen Agglomerationsverkehr.⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 06.05.2000
DANIEL BRÄNDLI

Im Mai nahm der Bundesrat den **Vernehmlassungsbericht zum Neuen Finanzausgleich** (NFA) entgegen. Seine Botschaft stellte er auf Ende Jahr in Aussicht. Kantone, Gemeinden und Verbände hatten rund 2000 Änderungsanträge eingereicht. Die Projektleitung teilte mit, die Rückmeldungen seien mehrheitlich positiv ausgefallen, ernst zu nehmende Kritik mache gewisse Nachbesserung jedoch notwendig. Die NFA-Delegation mit Vertretern aus Bund, Kantonen und Städteverband bezeichnete daraufhin erste Korrekturen, die zu einer verbesserten Akzeptanz beitragen sollen. Bei den Sozialleistungen soll der Bund Mindeststandards definieren, die allzu grosse kantonale Unterschiede einschränken. Die Aufgabenfelder der Berufsbildung und der Wohnbauförderung sollen von der „Grossbaustelle NFA“ abgekoppelt und separat reformiert werden. Beim Agglomerationsverkehr wollte die NFA-Delegation hingegen den Vorrang der interkantonalen Zusammenarbeit nicht preisgeben, stellte aber Bundesmittel für ausserordentliche Grossprojekte in Aussicht. Grundsätzliche

staatspolitische Kritik kam allerdings von der SP, den Grünen und dem Gewerkschaftsbund, welche sich gegen Kompetenzverlagerungen vom Bund zu den Kantonen aussprachen. Einer der Hauptkritikpunkte von Seiten der Kantone war der sogenannte Ressourcenindex, die Bemessung der finanziellen Leistungsfähigkeit eines Kantons. Dieser Ressourcenindex soll neu aufgrund der direkten Bundessteuer ermittelt werden und der Zentrumslast der Städte mehr Gewicht geben. (Bereits im Januar war die Projektleitung NFA in ihrem Zwischenbericht zur Vernehmlassung zum Schluss gekommen, der NFA sei politisch noch nicht tragfähig.)¹⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.11.2000
DANIEL BRÄNDLI

Im November teilte der Bundesrat der Öffentlichkeit mit, dass sich seine **Botschaft um weitere neun Monate verzögert**. Die Datenbasis sei zu aktualisieren und die Kantone müssten über die Auswirkungen des NFA im Detail informiert werden. Bundesrat Villiger bekräftigte aber, dass er am NFA in seiner jetzigen Form festhalte.¹¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 29.01.2001
MAGDALENA BERNATH

Die Vorbereitungsarbeiten für die **Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA)** konnten im Berichtsjahr abgeschlossen werden; gegen Jahresende legte der Bundesrat seine Botschaft vor. Ende April gab die NFA-Delegation bekannt, mit einem „**Härteausgleich**“ in der Höhe von 525 Mio Fr. jährlich (Bund: 350 Mio, Kantone: 175 Mio) die politische Akzeptanz des Vorhabens sicherstellen zu wollen. Damit sollten die beim Übergang vom geltenden zum neuen System schlechter gestellten Kantone entlastet werden. Profitieren würden die finanzschwachen Kantone Obwalden, Freiburg, Appenzell Ausserrhoden, Neuenburg und Jura sowie die Waadt und die finanzstarken Kantone Zürich und Nidwalden. Der Härteausgleich führe dazu, dass alle Kantone mit einem unterdurchschnittlichen Steuerpotenzial beim NFA als Gewinner hervorgingen. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren (FDK) erklärte sich grundsätzlich einverstanden, senkte aber den Betrag für Härtefälle auf 430 Mio Fr.; Ende Juni fand das Projekt auch die Billigung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK). Nein sagten Zug und Genf, der Stimme enthielten sich Neuenburg, Aargau, Jura und Zürich. Zug befürchtete einen Zwang zu Steuererhöhungen und als Folge die Abwanderung von Firmen ins Ausland, während Genf grundsätzliche Vorbehalte äusserte. Die Rhonestadt sei zwar bereit, ärmere Kantone zu unterstützen, aus Genfer Sicht benachteilige das neue System diese jedoch weiterhin, wie das Beispiel des Jura zeige. Ende August wurde auf Antrag Zugs eine ausserordentliche FDK einberufen. Diese entschied mit 22:2 Stimmen gegen den Antrag der Zuger Regierung, den NFA mit einer Belastungsobergrenze für finanzstarke Kantone zu ergänzen. Ein Gutachten der Universität St. Gallen hatte die Abwanderungsgefahr von juristischen Personen ins Ausland bei einer jährlichen Zusatzbelastung für Zug in der Höhe von 110 bis 120 Mio Fr. verneint.¹²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.11.2001
MAGDALENA BERNATH

Im November veröffentlichte der Bundesrat auch seine **Botschaft zur „Neuausgestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen“ (NFA)**. Es geht dabei um Aufgaben, in welchen bisher beide Staatsebenen über Kompetenzen verfügten und bei denen der Verlauf der Finanzströme aus den unterschiedlichen Quellen oft wenig übersichtlich ist. Neu soll der Bund für sieben dieser Bereiche abschliessend zuständig sein (z.B. für den Betrieb und den Unterhalt der Nationalstrassen oder die Landesverteidigung); in dreizehn Bereichen tragen hingegen die Kantone künftig allein die Verantwortung (z.B. bei den Sonderschulen, den Lehrmitteln für Turnen und Sport oder der Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten). In neun Bereichen (mit Bundesbeteiligung) werden die Kantone gesetzlich zur Zusammenarbeit und zum Lastenausgleich verpflichtet (z.B. Straf- und Massnahmenvollzug oder Hoch- und Fachhochschulen). Zwölf Bereiche bleiben Verbundaufgaben, wobei der Bund die Kantone mit Pauschalen für Mehrjahresprogramme anstatt mit Subventionen für Einzelprojekte unterstützen will (z.B. öffentlicher Regionalverkehr oder Prämienverbilligung in der Krankenversicherung).

Kernelement der Vorlage bildet das neue Ausgleichssystem, das nicht mehr auf der kantonalen Finanzkraft, sondern auf dem sogenannten **Ressourcenindex** beruht, welcher vom fiskalisch ausschöpfbaren Steuerpotential der Kantone ausgeht. Dieser aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse von 1999 revidierte Ressourcenindex enthält keine Lastenelemente. Doch will der Bund übermässige und unbeeinflussbare Lasten der Kantone, die sich aus ihren geographisch-topographischen Gegebenheiten oder ihrer Bevölkerungsstruktur ergeben, gezielt ausgleichen. Da das Parlament sowohl die

Eckwerte des Ressourcenausgleichs als auch den Umfang des Lastenausgleichs festlegen kann, soll der Finanzausgleich, der die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit und damit auch in der Steuerbelastung der Kantone verringern soll, politisch steuerbar werden. Um den Übergang von der heutigen Regelung zur NFA abzufedern und Härtefälle zu vermeiden, gewähren Bund und Kantone ressourcenschwachen Kantonen gezielte Übergangshilfen. Die Botschaft enthielt auch eine Wirkungsanalyse der vorgeschlagenen Instrumente. Diese ergab, dass wertmässig rund 40% der heutigen Aufgaben entflochten würden. Damit vergrössere sich der Handlungsspielraum von Bund und Kantonen und steigere ihre Effizienz. Die Vorlage erfordert eine Reihe von Verfassungsänderungen, welche im Rahmen der Botschaft beantragt wurden. Die nötigen Gesetzesanpassungen sollen im Anschluss an die Verabschiedung der NFA in einer zweiten Botschaft vorgeschlagen werden.¹³

Im Herbst befasste sich der **Ständerat** als Erstrat mit den Vorschlägen des Bundesrats zur "**Neuausgestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen**" (NFA). Namens der vorberatenden Spezialkommission hielten Inderkum (cvp, UR) und Cornu (fdp, FR) fest, dass als Alternative für das zur Debatte stehende Projekt aus finanzieller Sicht nur eine materielle Steuerharmonisierung, aus föderalistischer Sicht nur eine Neuaufteilung der Schweiz von den Kantonen in neue Regionen in Frage käme. In der Eintretensdebatte wurde die generelle Stossrichtung der NFA allgemein begrüsst. Einzig Gentil (sp, JU) kritisierte, dass die NFA zuviel Gewicht auf die positiven Effekte des Wettbewerbs zwischen den Kantonen lege und zuwenig auf die Festlegung von national gültigen Mindeststandards für staatliche Leistungen (z.B. im Sozialbereich).

In der **Detailberatung** fasste der Ständerat auf Antrag seiner vorberatenden Kommission die Bedingungen enger, unter welchen der Bund vorschreiben kann, dass Kantonsaufgaben zwingend in Zusammenarbeit und mit Lastenausgleich erfüllt werden müssen: Er beschloss erstens, die für solche **allgemeinverbindliche Abkommen** in Frage kommenden neun Aufgabenbereiche Straf- und Massnahmenvollzug, kantonale Universitäten, Fachhochschulen, Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung, Abfallbewirtschaftung, Abwasserreinigung, öffentlicher Agglomerationsverkehr, Spitzenmedizin und Spezialkliniken sowie Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden, abschliessend in der Verfassung (und nicht auf Gesetzesstufe) aufzulisten; und zweitens siedelte er die Kompetenz, diese Abkommen allgemeinverbindlich zu erklären (also renitente Kantone zum Beitritt zu verpflichten) bei der Bundesversammlung und nicht beim Bundesrat an. Mit Hinweis auf die Verpflichtung zur interkantonalen Zusammenarbeit verwarf der Rat einen Antrag Büttiker (fdp, SO), der den Befürchtungen von Behindertenorganisationen, bei alleiniger Zuständigkeit der Kantone käme es zu einem Leistungsabbau, Rechnung tragen wollte und deshalb verlangte, dass der Bund bei Kantonen in Notlagen Leistungen zugunsten der Eingliederung Invalider übernehmen sollte. Zum Schutz der ressourcenstarken Kantone vor überbordenden Wünschen der vom Finanzausgleich Profitierenden führte der Rat eine relative Begrenzung des Ressourcenausgleichs ein: Die Leistungen der finanzkräftigen Kantone sollten höchstens drei Viertel der Aufwendungen des Bundes betragen (der Bundesrat hatte diese Limite bei 100% angesetzt); ausserdem wurde die Rücksicht auf die internationale steuerliche Konkurrenzfähigkeit in der Verfassung verankert. Mit 22:16 Stimmen lehnte der Ständerat auf Antrag von Schmid (cvp, AI) die vom Bundesrat vorgesehene beschränkte Verfassungsgerichtsbarkeit ab (Beurteilung wegen Verletzung verfassungsmässiger Kompetenzen der Kantone durch ein Bundesgesetz), kam den Ständen aber insofern entgegen, als er die Zahl der Kantone für das Kantonsreferendum von acht auf fünf reduzierte. In der Gesamtabstimmung hiess die kleine Kammer die Verfassungsbestimmungen zur NFA ohne Gegenstimme gut.

Die kleine Kammer stimmte auch dem **zugehörigen Finanzausgleichsgesetz** zu. Dabei beschloss sie, dass der mit CHF 430 Mio. dotierte Härteausgleich für Kantone, welche mit der neuen Regelung schlechter fahren, nach vier Jahren automatisch (um jährlich 5%) abgebaut werden soll und somit nach spätestens 24 Jahren ausläuft; Maissen (cvp, GR) hatte eine jährliche Abnahme von 10% gefordert, während der Bundesrat dem Parlament beim Abbau hatte freie Hand lassen wollen. In der Gesamtabstimmung gab es zwar keine Gegenstimmen, aber einige Enthaltungen. Diese wurden zum Teil damit begründet, dass der Rat einen Antrag Spoerry (fdp, ZH) abgelehnt hatte, welcher verlangte, dass der neue Finanzausgleich erst in Kraft tritt, wenn auch der neue Lastenausgleich (welcher die Sonderbelastungen der städtischen Agglomerationen ebenfalls berücksichtigt) eingeführt ist. Enthaltungen gab es zudem wegen der zeitlichen Begrenzung des Fonds für den Härteausgleich.¹⁴

In der Sommersession befasste sich der **Nationalrat** als Zweitrat mit der „**Neuausgestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen**“ (NFA). Die grundsätzlich einen starken Zentralstaat bevorzugende linke Kommissionsminderheit verlangte, auf die Vorlage nicht einzutreten, oder aber sie an den Bundesrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, die gesamte Sozialpolitik von der neuen Kompetenzverteilung auszunehmen. Die beiden Anträge wurden nach einer langen Eintretensdebatte mit 114:52 resp. 113:55 Stimmen abgelehnt. In der Detailberatung setzte sich praktisch überall die von der Kommissionsmehrheit unterstützte Ständeratsfassung durch. Insbesondere bestätigte der Rat gegen den Widerstand der SP den Beschluss des Ständerats, das in der Schweiz seit jeher praktizierte Subsidiaritätsprinzip erstmals explizit in die Verfassung aufzunehmen. Trotz staatsrechtlicher Bedenken von linker und bürgerlicher Seite beharrte er mit 94:75 Stimmen darauf, renitente Kantone mit einem Allgemeinverbindlichkeitsbeschluss zu zwingen, sich an der gemeinsamen Aufgabenlösung mit Lastenausgleich zu beteiligen; einzelne Kantone müssen in diesen Fällen Gesetze übernehmen, welche sie selbst in einer Volksabstimmung abgelehnt haben. Bei der neuen Kompetenzverteilung war, wie bereits im Ständerat, der Bereich der **Behindertenpolitik** am umstrittensten. Konkret kritisierte die Linke, unterstützt von Behindertenorganisationen, den Rückzug des Bundes aus der Mitfinanzierung (über die IV) von Schulen, Werkstätten und Heimen für Behinderte. Sie befürchtete, dass die Kantone nicht Willens oder nicht in der Lage wären, die bisherigen staatlichen Leistungen ohne Einschränkungen fortzuführen. Bei diesem Thema ergab sich im Nationalrat der einzige Abstimmungserfolg für die Linke. Mit Hilfe des Freisinns wurde die Möglichkeit geschaffen, dass gegen kantonale Regelungen, welche als ungenügend erachtet werden, an das Bundesgericht appelliert werden kann. Anders waren die Fronten bei der Festlegung der **Beteiligung der reichen Kantone am Lastenausgleich**. Hier verlief die Konfliktlinie quer durch das bürgerliche Lager, wo sich die SVP und weitere bürgerliche Abgeordnete aus den wohlhabenderen Kantonen einerseits und CVP- und FDP-Vertreter aus den ärmeren Kantonen sowie die Linke andererseits gegenüber standen. Die zweite Gruppe setzte sich durch und näherte die Obergrenze der Beteiligung der reichen Kantone, welche die kleine Kammer auf 75% der eingesetzten Bundesmittel beschränkt hatte, wieder dem bundesrätlichen Vorschlag einer gleich starken Beteiligung an. Der Rat beschloss, dass dieser Beitrag bis zu 100% ausmachen kann. Gegen den Antrag der Kommissionsmehrheit hielt er an der bisherigen Regelung fest, dass 8 Kantone – und nicht wie vom Ständerat beschlossen lediglich 5 – das fakultative Referendum ergreifen können. In der Gesamtabstimmung verabschiedete der Nationalrat die neuen Verfassungsbestimmungen gegen die Opposition der SP und der GP mit 75:42 Stimmen.

In der **Differenzbereinigung** lehnte der Ständerat die vom Nationalrat geschaffene Möglichkeit ab, Entscheide der Kantone im Bereich der Massnahmen zur Wiedereingliederung von Behinderten in letzter Instanz bis vor das Bundesgericht ziehen zu können. Obwohl er zugestand, dass es im Hinblick auf die Volksabstimmung taktisch sinnvoll wäre, diesen Passus beizubehalten, lehnte er ihn aus grundsätzlichen Überlegungen ab, da er den Zielen der aktuellen Justizreform widerspreche. Bei der Höhe der Beteiligung der reichen Kantone am Lastenausgleich sprach er sich gegen die Obergrenze von 100% der Bundesbeiträge aus und erhöhte sein Angebot von 75% auf 80%. In beiden Fragen gab die grosse Kammer auf Antrag ihrer Kommissionsmehrheit nach. In der Schlussabstimmung hiess der Nationalrat die NFA gegen den Widerstand der SP und der GP mit 126:54 Stimmen gut; in der kleinen Kammer lautete das Ergebnis 38:2.¹⁵

In der Beratung des zur NFA gehörenden **Finanzausgleichsgesetzes** machte der Nationalrat gegen den Widerstand von SVP und FDP die explizite zeitliche Limitierung des Härteausgleichs, wie sie der Ständerat eingeführt hatte (Abbau um jährlich 5% nach vier Jahren), wieder rückgängig. In der Differenzbereinigung schlug der Ständerat eine Kompromisslösung vor, welche zwar eine Terminierung des Härteausgleichsfonds vorsieht, mit dem Abbau um jährlich 5% jedoch erst nach acht Jahren beginnt. Trotz Protesten der SVP und FDP, für welche diese Übergangsregelung viel zu lange dauerte, stimmte der Nationalrat dem Kompromissvorschlag zu. In der Gesamtabstimmung (121:52 im Nationalrat und 38:3 im Ständerat) ergaben sich dieselben Fronten wie bei der NFA. Das neue Gesetz wird erst nach dem obligatorischen Referendum über die NFA publiziert werden.¹⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 05.10.2004
MAGDALENA BERNATH

Ende September löste der Bundesrat sein während den parlamentarischen Beratungen zur NFA abgegebenes Versprechen ein und gab noch vor der Volksabstimmung über die Verfassungsänderung die **Ausführungsgesetzgebung zur NFA** in die Vernehmlassung. Die Änderungen von insgesamt gut 30 Bundesgesetzen werden in Form eines referendumsfähigen Mantelerlasses zusammengefasst, dem „Bundesgesetz über die Schaffung und die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)“. Einerseits handelt es sich um punktuelle Modifikationen, in einzelnen Politikbereichen wie den heutigen kollektiven IV-Leistungen hingegen schlägt der Bundesrat ein neues Rahmengesetz zur sozialen Integration Invalider vor.¹⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.11.2004
MAGDALENA BERNATH

Bei einer tiefen Beteiligung von lediglich 36,9% nahmen Volk und Stände am 28. November 2004 die **Verfassungsänderung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)** mit 64,4% Ja-Stimmen an. Abgelehnt wurde die Vorlage nur in den Kantonen Zug (83% Nein), Schwyz (56%) und Nidwalden (53%).

Abstimmung vom 28. November 2004

Beteiligung: 36,9%
Ja: 1 104 565 (64,4%) / 18 5/2 Stände
Nein: 611 331 (35,6%) / 2 1/2 Stände

Parolen:

- Ja: CVP (2*), FDP (1*), SVP (6*), LP, EVP, EDU, FP, Lega; economiesuisse, SGV, ZSA, SBV, Gemeindeverband, Städteverband, Tourismusverband, Verband öffentlicher Verkehr.
- Nein: SP (9*), GP, CSP, PdA (1*); SGB, Travail.Suisse, Pro Mente Sana, Sehbehinderte, Hörgeschädigte.
- Stimmfreigabe: SD.

* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen

Im **Abstimmungskampf** am umstrittensten war die vollständige Zuweisung der Finanzierung der Behindertenheime und -integrationsmassnahmen an die Kantone. Ein Teil der Behindertenorganisationen befürchtete infolge des Wegfalls der Bundessubventionen einen Leistungsabbau und bekämpfte deshalb die NFA. Unterstützt wurde sie dabei von der SP, den Grünen und den Gewerkschaften, welche die Nein-Parole ausgaben, wobei sechs Kantonalsektionen der SP (BE, BL, FR, NW, TG, UR) Annahme empfahlen und zwei die Stimme freigaben (BS, SZ). Die Modernisierung des interkantonalen Finanzausgleichs mit seiner neuen Berechnungsbasis (steuerbares Einkommen und Vermögen) und dem Lastenausgleich zugunsten von Gebirgskantonen und Kantonen mit Grossstädten war an sich nicht bestritten. Da sie aber eine Mehrbelastung von einigen Geberkantonen – und dort möglicherweise Steuererhöhungen – mit sich brachte, regte sich Widerstand. In diesen Kantonen (BL, NW, SZ, ZG, ZH) bekämpfte deshalb auch die SVP die Vorlage.

Gemäss Vox-Analyse am stärksten auf den Stimmentscheid ausgewirkt hat sich das **Vertrauen in den Bundesrat**. Von den sozialen Merkmalen hatte nur das Haushaltseinkommen einen gewissen Einfluss auf das Abstimmungsverhalten (Gutsituierte nahmen die Vorlage eher an als ärmere Bevölkerungsschichten). Auffallend ist, dass wesentlich mehr Befragte als bei anderen Abstimmungen spontan angaben, der Empfehlung von Bundesrat und Parlament gefolgt zu sein.¹⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 07.09.2005
MAGDALENA BERNATH

Im Herbst präsentierte der Bundesrat seine Botschaft betreffend die **Ausführungsgesetzgebung** zu der vom Volk im Vorjahr gutgeheissenen neuen Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA). Die ebenfalls dazu gehörenden neuen gesetzlichen Bestimmungen über den Finanzausgleich wurden für später angekündigt. Sie sollen aber gemäss den Plänen der Landesregierung gleichzeitig mit der Aufgabenverteilung auf Anfang 2008 in Kraft treten. Das Paket ist als „Mantelerlass“ konzipiert, der als ganzes dem fakultativen Referendum untersteht, und umfasst Änderungen von insgesamt 30 Bundesgesetzen in den Bereichen amtliche Vermessung, Straf- und Massnahmenvollzug, Bildung, Natur- und Heimatschutz, Landesverteidigung, öffentliche Finanzen, öffentliche Werke und Verkehr, Umwelt, soziale Sicherheit, Landwirtschaft sowie Wald, Jagd und Fischerei; neu geregelt werden das

Stipendienwesen, die Eingliederung von invaliden Personen und die Ergänzungsleistungen zur AHV. In der zu Jahresbeginn durchgeführten Vernehmlassung waren namentlich einige Vorschläge im Verkehrsbereich umstritten gewesen. Die Linke hatte zudem erneut verlangt, dass der Bund den Kantonen die im Sozialbereich (Eingliederungsmassnahmen für Invalide) zu erbringenden Leistungen detailliert vorschreibt. Der Bundesrat berücksichtigte im Fall der Auslagerung des Nationalstrassenbetriebs und -unterhalts die Einwände der Kantone und beauftragte das Bundesamt für Strassen und nicht eine neue Stelle ausserhalb der Bundesverwaltung mit der Wahrnehmung dieser Aufgabe.¹⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 06.10.2006
MAGDALENA BERNATH

Im Berichtsjahr verabschiedete das Parlament die im Vorjahr von der Regierung vorgelegte **Ausführungsgesetzgebung zur neuen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)**. Sie umfasst Änderungen von insgesamt 30 Bundesgesetzen und regelt das Stipendienwesen, die Eingliederung invalider Personen und die AHV-Ergänzungsleistungen neu. Hauptinstrumente der NFA bilden die Programmvereinbarungen und als finanzielles Gegenstück die Globalbeiträge: Im Bereich der Verbundaufgaben zwischen Bund und Kantonen regelt eine Programmvereinbarung die strategischen Ziele, die Finanzbeiträge des Bundes und die Finanzaufsicht. Sie liefert die Grundlage für die Gewährung von Bundesbeiträgen in Form von Globalbeiträgen; Einzelbeiträge werden nur noch ausnahmsweise, bspw. beim Natur- und Heimatschutz, bewilligt. Damit vergrössert sich einerseits der Entscheidungsspielraum der Kantone, andererseits bestehen kaum mehr Anreize, ein Projekt nur auszuführen, um Bundesbeiträge zu erhalten. (Zur Volksabstimmung über die NFA siehe hier)

Im **Ständerat** warnte Kommissionssprecher Schiesser (fdp, GL) davor, mit Anträgen, die mit der Ausführung der NFA nichts zu tun haben, in die Kompetenz der parlamentarischen Fachkommissionen einzugreifen und „die Büchse der Pandora zu öffnen“. In der Detailberatung hiess der Rat die meisten Bundesgesetze des Mantelerlasses ohne grosse Erörterungen gut, so auch das neue Gesetz über die Eingliederung der Behinderten, das klare Leistungsstandards für die Behindertenbetreuung festlegt; vor allem dieser Teil der Vorlage hatte im Vorfeld der Abstimmung zur NFA-Verfassungsgrundlage für Widerstand gegen das gesamte Projekt gesorgt. Beim Nationalstrassenbau entsprach der Ständerat jedoch gegen den Antrag des Bundesrates dem Anliegen der kantonalen Baudirektoren, dass der künftig allein zuständige Bund nicht nur beim kleineren projektfreien Unterhalt, sondern auch beim projektgestützten grösseren Unterhalt die Kantone einbinden und mit ihnen Leistungsvereinbarungen abschliessen kann. Beim Krankenversicherungsgesetz, in dem die Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen weiterhin eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen darstellt, beschloss die kleine Kammer, dass sich der Bund neu pauschal mit 25% der Gesundheitskosten an der Grundversicherung für 30% der Bevölkerung beteiligt. Mit dieser Systemänderung vermindert sich der direkte Bundesbeitrag gegenüber heute um 600 Mio Fr. Vor diesem Hintergrund versuchte eine linke Kommissionsminderheit vergeblich, die Kantone dazu zu verpflichten, die bisher von Bund und Kantonen entrichteten Beiträge ab Inkrafttreten der NFA während mindestens drei Jahren in bisheriger Höhe weiter zu leisten. Bundesrat Merz betonte, dass der Bund die Mittel zugunsten der Kantone für die Krankenversicherung zwar um 600 Mio Fr. zurückfahre, den Kantonen aber zur Kompensation neue, frei verfügbare Mittel zur Verfügung stünden. Beim Stipendiengesetz lehnte der Rat Anträge der Linken für eine materielle Harmonisierung der Stipendien und Darlehen ab. Die Mehrheit sah zwar Handlungsbedarf, doch sei die NFA der falsche Ort für eine Stipendien Diskussion. Chancenlos blieben deshalb linke Minderheitsanträge, welche die Erst-, Zweit- und Weiterbildung definieren resp. die Beiträge des Bundes an die Aufwendungen der Kantone für Ausgabenbeihilfen auf 16% festlegen wollten. Neu basieren die Bundeskredite zugunsten der Kantone für Stipendien nicht mehr auf dem Durchschnittswert der Aufwendungen der letzten Jahre, sondern auf der Bevölkerungszahl der Kantone. Der Ständerat hiess die Ausführungsgesetzgebung zur NFA mit 25:5 Stimmen bei 2 Enthaltungen gut.

Im **Nationalrat** blieb ein Rückweisungsantrag einer Kommissionsminderheit Goll (sp, ZH), welcher ein stärkeres Engagement des Bundes im Sozialbereich und gesamtschweizerische Minimalstandards für das Stipendienwesen verlangt hatte, chancenlos. In der Detailberatung lehnte es der Rat beim Nationalstrassenbau anders als die kleine Kammer ab, grosse Unterhaltsarbeiten auch den Kantonen zu übertragen. Verworfen wurde ferner ein Antrag der Linken, das fakultative Referendum für Parlamentsbeschlüsse zur allgemeinen Linienführung und zur Art von Nationalstrassen

einzuführen und den Nationalstrassenbau so analog zu den grossen Eisenbahnprojekten zu behandeln. Durchzusetzen vermochten sich SP und Grüne jedoch beim IV-Gesetz, wonach der Bund logopädische und psychomotorische Therapien zugunsten der Eingliederung Invalider zu unterstützen habe; der Bundesrat wollte diese Massnahmen ausnehmen, da die IV sie schon bisher nicht als medizinische, sondern als sozial- und sonderpädagogische Behandlungen eingestuft hatte, welche die NFA neu den Kantonen überträgt. Beim KVG wehrte sich die Linke erfolglos gegen die Senkung der zukünftigen Bundesbeiträge und forderte eine dreijährige Übergangsfrist. Beim Stipendiengesetz schloss sich der Nationalrat der kleinen Kammer an, wonach die Bundesbeiträge für Stipendien und Studiendarlehen nach der Bevölkerungszahl auf die Kantone zu verteilen sind. Abgelehnt wurden jedoch Anträge zu einer Harmonisierung der Beiträge, zur stärkeren Verlagerung der Stipendien zugunsten von Darlehen resp. umgekehrt, zur Aufhebung der Alterslimite resp. deren Erhöhung bis zum 35. Altersjahr sowie zu Vorgaben betreffend die Höhe von Ausbildungsbeiträgen. Bei den AHV/IV-Ergänzungsleistungen beschloss die grosse Kammer mit Zustimmung des Bundesrats, dass die Kantone auch vom Arzt verordnete Bade- und Erholungskuren vergüten müssen. Ausserdem muss sich der Bund stärker an den Kosten für Personen beteiligen, die in Heimen und Spitälern wohnen. Die grosse Kammer hiess die NFA-Ausführungsgesetzgebung mit 104:63 Stimmen gut.

In der **Differenzbereinigung** setzte sich der Nationalrat beim Nationalstrassenbau durch und schloss die Kantone von den grossen Unterhaltsarbeiten aus. Im Bereich der Ergänzungsleistungen stimmte er hingegen einer stärkeren Belastung der Kantone zu: Demnach übernimmt der Bund sowohl bei Personen, die sich zu Hause aufhalten als auch bei jenen in einem Heim je fünf Achtel der Kosten, und die Kantone müssen Beträge, die im Heim oder im Spital über die Existenzsicherung hinausgehen, zu 100% übernehmen. Bei den logopädischen und psychomotorischen Therapien verzichtete der Rat ebenfalls auf seine Lösung und strich sie von der Liste jener Massnahmen, die der Bund zu bezahlen hat. Die Vorlage passierte die Schlussabstimmung im Ständerat mit 37:5 Stimmen bei 2 Enthaltungen, im Nationalrat mit 123:62 Stimmen bei 4 Enthaltungen; SP und Grüne hatten sie abgelehnt.²⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.12.2006
MAGDALENA BERNATH

Ende Jahr präsentierte der Bundesrat seine **Botschaft zur Festlegung des Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs**. Demnach stellt der Bund im Einführungsjahr der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen insgesamt rund CHF 2,5 Mrd. für die neuen Ausgleichsgefässe zur Verfügung. Von der Ausgleichssumme des Bundes gehen 72,5% (CHF 1,8 Mrd.) in den vertikalen Ressourcenausgleich und 27,5% (CHF 682 Mio.) in den geografisch-topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich. Der durch die ressourcenstarken Kantone finanzierte horizontale Ressourcenausgleich beträgt 70% des vertikalen Ressourcenausgleichs (rund CHF 1,26 Mrd.). Mit diesen Beschlüssen entsprach der Bundesrat der Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und der überwiegenden Mehrheit der Kantone. – Für den zeitlich befristeten Härteausgleich, der jenen ressourcenschwachen Kantonen zugute kommt, die durch den Übergang zur NFA nicht ein bestimmtes Mindestausmass an finanzieller Entlastung erfahren, stellt der Bund CHF 287 Mio. bereit, die Kantone weitere CHF 143 Mio. Beim Übergang zur NFA sind (mit Ausnahme des Härteausgleichs) die finanziellen Be- und Entlastungen zwischen Bund und Kantonen insgesamt ausgeglichen. (Zu den Geberkantonen gehören gemäss Globalbilanz 2004/05 BL, GE, NW, SZ, TI, ZG und ZH; Empfängerkantone sind AG, AI, AR, BE, BS, FR, GL, GR, JU, LU, NE, OW, SG, SH, SO, TG, UR, VD und VS.)

In der **Vernehmlassung** war die Vorlage auf ein insgesamt positives Echo gestossen. Namentlich die KdK, einzelne Kantone, der Städte- und Gemeindeverband, die Spitzenverbände der Wirtschaft und die politischen Parteien äusserten sich mehrheitlich wohlwollend. Die ressourcenstarken Kantone wollten ihren Beitrag im horizontalen Ressourcenausgleich jedoch auf zwei Drittel (statt 70%) des Beitrags des Bundes festgelegt haben, zudem sprachen sie sich für eine deutliche Gewichtsverschiebung vom geografisch-topografischen zum soziodemografischen Lastenausgleich aus, während der Härteausgleich nur an ressourcenschwache Kantone ausgerichtet werden soll, die beim Übergang zur NFA erheblich weniger Geld erhalten. Die SVP lehnte als einziger Vernehmlassungsteilnehmer den Entwurf ab aufgrund der vorgesehenen Ausgestaltung des Härteausgleichs und der aus ihrer Sicht fehlenden Darstellung der Einsparungen, die sich mit der NFA realisieren liessen.²¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.01.2007
LINDA ROHRER

Ende 2006 hatte der Bundesrat seine **Botschaft zur Festlegung des Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs** vorgestellt. Das dritte Paket zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) hatte im Wesentlichen den Finanzausgleich im engeren Sinne zum Gegenstand. Dabei ging es um die Dotierung des Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs. Die Botschaft war unterteilt in drei Vorlagen von denen die erste den Bundesbeschluss über die Festlegung der Grundbeiträge des Ressourcen- und Lastenausgleichs beinhaltete. Hierbei ging es um die Festlegung des Beitrages der ressourcenstarken Kantone und jene des Bundes an den Ressourcenausgleich zu Gunsten der ressourcenschwachen Kantone. Andererseits bestimmt dieser Bundesbeschluss die Grundbeiträge des Bundes an Kantone mit Sonderlasten, dies im Rahmen des geografisch-topografischen und des soziodemografischen Lastenausgleiches. Der zweite Bundesbeschluss behandelte die Festlegung des Härteausgleichs, welcher jenen ressourcenschwachen Kantonen zugute kommt, die durch den Übergang zur NFA nicht ein bestimmtes Mindestmass an finanzieller Entlastung erfahren. Bei der dritten Vorlage ging es um eine Übergangsbestimmung zum IV-Gesetz, zur Regelung der beim Übergang zur NFA noch ausstehenden nachschüssigen Beiträge der IV an die Behinderteninstitutionen.²²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.03.2007
LINDA ROHRER

Der **Ständerat** behandelte die **Festlegung des Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs** zuerst. Dabei versuchten Vertreter der ressourcenstarken Kantone ohne Erfolg ihre Belastung zu reduzieren. Den Ressourcenausgleich dotierte der Ständerat mit 3,06 Mia Fr., wobei der Bund mit 1,8 Mia und die ressourcenstarken Kantone mit 1,26 Mia pro Jahr zur Kasse gebeten werden. Die Mehrheit des Ständerates war der Ansicht, dass Kürzungen das anvisierte Ziel gefährden würden, dass alle Kantone bei einem Landesmittel von 100% ein Ressourcenpotential von 85 Punkten erreichen. Den Härteausgleich, der zu zwei Dritteln vom Bund und zu einem Drittel von den Kantonen bezahlt wird, dotierte der Ständerat schliesslich mit 430 Mio Fr.²³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 06.06.2007
LINDA ROHRER

Die Debatte im **Nationalrat** über die **Festlegung des Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs** verlief ähnlich wie im Ständerat. Die grosse Kammer folgte dem Bundesrat und verwarf sämtliche Änderungsanträge. Beim Ressourcenausgleich scheiterten Begehren, die den auf 70% des vertikalen Ausgleichs festgesetzten horizontalen Ausgleich der Kantone reduzieren oder erhöhen wollten. Beim Härteausgleich scheiterte eine bürgerliche Minderheit mit dem Anliegen, den innert 28 Jahren abzubauenen Härteausgleich bereits zu Beginn um einen Viertel zu kürzen. Bundesrat Merz warnte erfolgreich davor, an diesem Gefäss etwas zu ändern, da es als „politisches Schmiermittel“ wichtig für die Akzeptanz des NFA sei.²⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 22.06.2007
LINDA ROHRER

Für **Differenzen** bei der **Festlegung des Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs** sorgten die Bestimmungen im IV-Gesetz zur Regelung der beim Übergang zur NFA noch ausstehenden nachschüssigen Beiträge der IV an die Behinderteninstitutionen. Von diesen nach altem Recht noch fälligen Zahlungen von 1,96 Mia Fr. hatte der Bund 736 Mio und die Kantone 245 Mio zu übernehmen. Die restlichen 981 Mio sollten gemäss Beschluss des Ständerates der IV belastet werden. Anstelle dieser Lösung beschloss der Nationalrat nun aber mit 113 zu 70 Stimmen, die 981 Mio nicht der IV, sondern je zur Hälfte Bund und Kantonen zu überbürden. Die Kommissionsmehrheit, bei der Vertreter des links-grünen Lagers und der SVP-Fraktion zusammenspannten, argumentierte, dass die Kantone finanziell mittragen sollten, was sie mit verantwortet hätten. Der Ständerat widersetzte sich dem Vorschlag des Nationalrates und schlug einen Kompromiss vor, als der Nationalrat an seinem Modell festhielt. Bei dieser Lösung sollten die 981 Mio hälftig auf die IV und die öffentliche Hand verteilt werden. Diesem Kompromiss schloss sich der Nationalrat in der Folge an.²⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.11.2007
HANS HIRTER

Das **Parlament verabschiedete** im Berichtsjahr die **Vorschläge des Bundesrats zur Festlegung des Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs**. Der Ständerat befasste sich als erster damit und stimmte auf Antrag seiner Kommissionsmehrheit dem Bundesratsentwurf zu. Nachdem Eintreten unbestritten war, lehnte er mit 32 zu 12 Stimmen einen Antrag der Vertreter der finanzstarken Kantone ab, den Anteil dieser Kantone an den Grundbeitrag von den vom Bundesrat vorgeschlagenen 70% auf 68% zu senken. Nicht besser erging es auch dem von Abgeordneten der städtischen Kantone eingebrachten Antrag, den Lastenausgleichsfonds nicht je zur Hälfte für den Ausgleich

von topographischen Lasten (d.h. Berggebiete) respektive von soziodemographischen Lasten (d.h. hohe Anteile an Armen, Alten und Ausländern) zu verwenden, sondern im Verhältnis 40% zu 60%. Ebenfalls abgelehnt wurde ein Antrag von gleicher Seite, den Härteausgleich für die ersten acht Jahre von den beantragten CHF 430 Mio. pro Jahr auf CHF 257 Mio. zu kürzen.

Auch im Nationalrat war Eintreten unbestritten. Der Rat lehnte in der Detailberatung Anträge der Linken resp. der SVP ab, den Beitrag der finanzstarken Kantone über resp. unter den vom Bundesrat beantragten 70% anzusetzen. Keine Gnade fanden auch Vorschläge der Linken und einigen städtischen Abgeordneten, den Anteil des soziodemographischen Lastenausgleichs von 50% auf 55% zu erhöhen, resp. von Parlamentariern aus finanzstarken Kantonen, den Beitrag an den Härteausgleichsfonds zu kürzen. Differenzen zwischen den beiden Kammern gab es einzig bei den Übergangsbestimmungen bei der Invalidenversicherung. Hier setzte sich die im Nationalrat von der Linken und der SVP unterstützte Forderung durch, dass entgegen dem Bundesratsvorschlag auch die Kantone einen Beitrag zur Sanierung dieser hoch verschuldeten Versicherung leisten müssen. In der Schlussabstimmung gab es im Ständerat beim Ressourcen- und Lastenausgleich 6 Gegenstimmen, beim Härteausgleich deren zwei. Im Nationalrat zählte man 2 resp. 12 Gegenstimmen. Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen wurde auf Anfang 2008 in Kraft gesetzt.²⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.06.2010
NATHALIE GIGER

Der Bundesrat schickte eine **Revision des Finanzkontrollgesetzes (FKG) in die Vernehmlassung** mit der eine Prüflücke der Finanzaufsicht bei der direkten Bundessteuer geschlossen werden soll. Die Revision geht auf eine Motion der WAK des Nationalrates aus dem Jahr 2007 zurück, die in Zusammenarbeit mit den Kantonen Verbesserungsmöglichkeiten der Kontrolle über den Bezug der direkten Bundessteuer gefordert hatte. Mit der Revision soll nun die bereits bestehende und gepflegte Zusammenarbeit der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) mit den kantonalen Finanzkontrollen verstärkt werden.²⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 24.11.2010
NATHALIE GIGER

Ende November präsentierte der Bundesrat die **Botschaft zur Festlegung des Ressourcen- und Lastenausgleichs zwischen Bund und Kantonen** für die Beitragsperiode 2012-2015. Darin beantragte der Bundesrat im Wesentlichen die neuen Grundbeiträge des horizontalen- und vertikalen Ressourcenausgleichs sowie des geografisch-topografischen und sozio-demografischen Lastenausgleichs für die nächste Beitragsperiode. Die Botschaft stützte sich dabei auf einen erstmals erstellten Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs. Weiter soll mit einer Teilrevision des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich eine Gesetzeslücke geschlossen werden. Es sollen dabei die Voraussetzungen festgelegt werden, unter denen fehlerhafte Ausgleichszahlungen rückwirkend berichtigt werden können.²⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.06.2011
LAURENT BERNHARD

Das Parlament beschäftigte sich mit der Festlegung des **Ressourcen- und Lastenausgleichs** zwischen Bund und Kantonen für die Beitragsperiode 2012-2015. Die 2008 eingeführte Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) sah eine Haushaltsneutralität für die Kantone vor. Aufgrund einer ersten Analyse wurde festgestellt, dass die Kantone insgesamt um 100 Millionen Franken stärker belastet wurden als im alten System. Um diese Mehrbelastung der Kantone zu kompensieren, stellte der Bund inklusive Verzinsung zusätzliche 112 Millionen Franken pro Jahr zur Verfügung, wodurch sein Beitrag auf 2,317 Milliarden Franken stieg. Der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit beantragten in Bezug auf die Verteilung des zusätzlichen Betrags den gewohnten Schlüssel anzuwenden. Demnach sollten 81,2 Millionen Franken in den Ressourcenausgleich und 30,8 Millionen Franken in den Lastenausgleich fliessen, wobei der topografische und der soziodemografische Kanal jeweils die Hälfte vom letztgenannten Betrag erhalten sollten. Im Nationalrat setzte sich eine fraktionsübergreifende Kommissionsminderheit mit ihrem Antrag durch, den gesamten Betrag dem soziodemografischen Ausgleich zukommen zu lassen. Dies begründeten die Befürworter damit, dass die sozialen Lasten die geotopografischen bei weitem überstiegen. Die unterlegenen Nationalräte hielten dagegen, dass die ressourcenstarken, urbanen Kantone in der Regel ihre Lasten leichter tragen konnten als die Bergkantone. Der Entscheid zu Gunsten der städtischen Kantone fällte eine Mehrheit aus Vertretern der urbanen Kantone sowie der fast geschlossenen Linken mit 87 zu 73 Stimmen. Erfolglos blieb dagegen der Versuch, die Zahlungen der Geberkantone im Rahmen des Ressourcenausgleichs auf zwei Drittel des

Bundesbeitrags zu begrenzen, wodurch die Kantone Zürich, Schwyz, Zug, Nidwalden, Basel-Stadt, Waadt und Genf um rund 90 Millionen Franken entlastet worden wären. Auch eine von der Ratslinken geforderte Steuerdumping-Bremse fand keine Mehrheit. Die SP und die Grünen forderten, dass die Bezügerkantone kein oder weniger Geld erhalten sollten, sofern ihre Steuerbelastung unter dem Durchschnitt der Geberkantone liegen sollte. Diesem Ansinnen erteilte der Nationalrat mit 97 zu 58 Stimmen eine Abfuhr. Der Ständerat beschloss erwartungsgemäss keine Veränderungen an den Modalitäten des NFA vorzunehmen. In der kleinen Kammer bildeten die Kantone, die vom geografisch-topografischen Ausgleich profitierten, eine solide Mehrheit, was ihnen erlaubte, die im Nationalrat angenommene Änderung des Verteilschlüssels des Lastenausgleichs abzulehnen. In der Sommersession gab der Nationalrat schliesslich nach. Ohne grössere Diskussionen wurde beschlossen, die zusätzlichen vom Bund bereitgestellten 112 Mio. Franken nach den bestehenden Regeln zu verteilen.²⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.09.2014
DAVID ZUMBACH

Im September 2014 verabschiedete der Bundesrat die **Botschaft zur Festlegung des Ressourcen- und Lastenausgleichs zwischen Bund und Kantonen für die Beitragsperiode 2016–2019**, die sich auf den zweiten Wirksamkeitsbericht der 2008 eingeführten Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) stützt. Der Bericht kam zum Schluss, dass der Finanzausgleich gut funktioniere und die Ziele weitgehend erreicht werden konnten. Zudem zeigten die Vernehmlassungsergebnisse, dass die Kantone das bestehende System des Finanzausgleichs grundsätzlich unterstützen. Aus Sicht des Bundesrates drängten sich damit keine grundlegenden Änderungen am System des Finanzausgleichs auf. Bei der Ausstattung der Ausgleichsgelder für die Periode von 2016–2019 sprach sich der Bundesrat entgegen der mehrheitlichen Auffassung der Kantone für eine Kürzung des Ressourcenausgleichs um CHF 330 Mio. aus. Die Kürzung, so der Bundesrat, sei "folgerichtig" und "systemkonform", weil der NFA-Zielwert, wonach die Kantone über mindestens 85% des durchschnittlichen Ressourcenpotenzials verfügen sollten, in der Periode 2012–2015 durchschnittlich übertroffen worden war. Zudem sprach sich der Bundesrat für eine Beibehaltung der Dotation des Lastenausgleichs und eine Weiterführung des Härteausgleichs aus. Der Wirksamkeitsbericht habe gezeigt, dass eine vorzeitige Abschaffung des Härteausgleichs für einzelne Kantone ernsthafte finanzielle Folgen hätte, so der Bundesrat weiter.³⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.12.2014
DAVID ZUMBACH

Bei der Frage zur Bestückung des **Ressourcen- und Lastenausgleichs zwischen Bund und Kantonen für die Beitragsperiode 2016–2019** setzten sich in der Wintersession 2014 im Ständerat die Nehmerkantone durch und votierten gegen den vom Bundesrat vorgebrachten Vorschlag, den Ressourcenausgleich auf CHF 2,15 Mrd. zu reduzieren. Im Vergleich zur Vorperiode hätte dies einer Kürzung von CHF 330 Mio. entsprochen, wobei der Bund um CHF 196 Mio. und die Geberkantone um CHF 134 Mio. entlastet worden wären. Dem Weiterführen des Lastenausgleichs stimmte der Ständerat diskussionslos zu. Ein Minderheitsantrag Fetz (sp, BS), der die vom Bundesrat geplanten Einsparungen im Ressourcenausgleich zum Ausgleich der Sonderlasten der städtischen Gebiete hätte einsetzen wollen, wurde durch den Entscheid im Bereich des Ressourcenausgleichs hinfällig. Im Nationalrat war das Geschäft zum Ende des Jahres noch hängig.³¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.03.2015
DAVID ZUMBACH

In der Frühjahrsession 2015 nahm sich die grosse Kammer als Zweitrat den **Grundbeiträgen des Ressourcen- und Lastenausgleichs für die Beitragsperiode 2016–2019** an. Entgegen der Meinung des Ständerats, der sich im vorangegangenen Dezember gegen die vom Bundesrat vorgeschlagene Reduktion des Ressourcenausgleichs um CHF 330 Mio. ausgesprochen hatte, folgte der Nationalrat seiner vorberatenden Finanzkommission (FK-SR) und gab deren Mehrheitsmeinung, dem Bundesrat zuzustimmen, mit 101 zu 88 Stimmen gegenüber jener einer Minderheit Gschwind (cvp, JU), die dem Ständerat folgen wollte, den Vorzug. Geschlossen für den Antrag des Bundesrates stimmten einzig die Grünliberalen. Durch alle anderen Fraktionen zog sich eine mehr oder weniger stark ausgeprägte Geber-Nehmer-Konfliktlinie. Gleichwohl konnten sich – für einmal – die Geberkantone durchsetzen. Auch die Frage, wie viel Geld in den kommenden vier Jahren für den Lastenausgleich aufgewendet werden soll, war im Nationalrat umstritten. Die FK-NR hatte sich in der Vorberatung für eine Aufdotierung des soziodemografischen Lastenausgleichs um CHF 196 Mio. ausgesprochen. Die Zentrumslasten müssten besser abgegolten werden, so die Meinung der Kommissionsmehrheit. Die Höhe der Aufstockung entsprach exakt dem beim

Ressourcenausgleich eingesparten Bundesanteil. Dieser Antrag scheiterte jedoch in der Abstimmung, wenngleich mit 93 zu 94 Stimmen nur hauchdünn, an einer Minderheit Gasche (bdp, BE), die, dem Ständerat zustimmend, weder an der Gesamtdotierung des Lastenausgleichs noch an deren paritären Aufteilung auf die geografisch-topografische bzw. soziodemografische Komponente etwas ändern wollte. Damit war der Lastenausgleich für die Beitragsperiode 2016–2019 in trockenen Tüchern.³²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.06.2015
DAVID ZUMBACH

Im März 2015 nahm sich der Ständerat ein zweites Mal dem Thema des **Finanzausgleichs für die Beitragsperiode 2016–2019** an. Im Unterschied zum Lastenausgleich, bei dem National- und Ständerat dem bundesrätlichen Vorschlag, im Vergleich zur Vorperiode weder an der Gesamtdotierung noch an der Verteilungslogik etwas zu ändern, gefolgt waren, bestand beim Ressourcenausgleich eine gewichtige Differenz. Während die grosse Kammer wie der Bundesrat in den kommenden vier Jahren CHF 330 Mio. weniger umverteilen wollte, hatten sich in der ersten ständerätlichen Lesung die Nehmerkantone durchgesetzt. Daran änderte sich auch in der zweiten Lesung nichts. Eine Minderheit Bieri (cvp, ZG), die auf die Linie von National- und Bundesrat umschwenken und CHF 330 Mio. weniger ausgeben wollte, unterlag dem Mehrheitsvorschlag der Finanzkommission (FK-SR) bei 1 Enthaltung mit 16 zu 27 Stimmen. Zuvor hatte bereits eine Minderheit Theiler (fdp, LU), die im Sinne eines Kompromissvorschlages über eine Erstreckung der Berechnungsfrist von vier auf acht Jahre annähernd eine Halbierung der Beitragsanpassungen erreichen wollte, mit 15 zu 28 Stimmen den Kürzeren gegen den Mehrheitsantrag gezogen. Damit ging die Vorlage zurück in den Nationalrat, der sich in der Sommersession 2015 ein zweites Mal damit beschäftigte. Die Finanzkommission des Nationalrats (FK-NR) sprach sich dabei erneut für den Vorschlag des Bundesrates aus und setzte sich damit mit 103 zu 87 Stimmen bei 1 Enthaltung gegen eine Minderheit Siegenthaler (bdp, BE) durch, die die Kürzungen der Grundbeiträge von Bund und Geberkantonen – ohne eine Anpassung der Berechnungsfrist – exakt halbieren wollte. Kurz vor der drohenden Einigungskonferenz kam dann Bewegung in die Fronten. Die FK-SR schlug analog zum Antrag von Nationalrat Siegenthaler eine Senkung der Gesamtdotierung um CHF 165 Mio. vor und setzte sich damit gegen eine neuerliche Minderheit Bieri mit 30 zu 14 Stimmen durch. Mit Ausnahme von Basel-Stadt und der Waadt stimmten nur Nehmerkantone dem Kompromiss zu. Die FK-NR wollte indes nichts von einem Kompromiss wissen und empfahl der grossen Kammer auch vor deren dritten Lesung, dem bundesrätlichen Vorschlag zu folgen. Doch diesmal folgte eine Mehrheit der grossen Kammer der Minderheit Siegenthaler: Mit 107 zu 87 Stimmen bei 3 Enthaltungen bereinigte der Nationalrat damit die Differenz. Die Fronten verliefen wie bereits in den vorangegangenen Abstimmungen quer durch die Parteien. Durch den Kompromiss wird die Gesamtdotierung des Ressourcenausgleichs um CHF 165 Mio. pro Jahr gesenkt. Die Geberkantone werden dabei jährlich um CHF 67 Mio., der Bund um CHF 98 Mio. entlastet.³³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.09.2018
ANJA HEIDELBERGER

Im September 2018 legte der Bundesrat seine Botschaft zur Änderung des **Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)** vor. Diese basiert insbesondere auf der Feststellung im dritten Wirksamkeitsbericht zum Finanzausgleich, wonach der Ressourcenausgleich bisher zu hoch dotiert war. Anstelle der angestrebten 85 Prozent hatte die Mindestausstattung des ressourcenschwächsten Kantons (Kanton Jura) im Jahr 2018 88.3 Prozent des schweizerischen Durchschnitts betragen. Sich auf den im März 2017 von der KdK verabschiedeten Antrag zur Optimierung des Finanzausgleichs stützend schlug der Bundesrat diesbezüglich einen Systemwechsel vor: Neu soll die politische Steuerung des Ressourcenausgleichs nicht mehr über die alle vier Jahre erfolgende Festlegung der Grundbeiträge, sondern über die Festlegung der Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton erfolgen. Diese soll neu garantiert, nicht mehr bloss angestrebt, und entsprechend auf Gesetzesstufe bei 86.5 Prozent des schweizerischen Durchschnitts festgelegt werden. Da der effektive Wert bisher höher war, soll der Zielwert durch schrittweise Senkung erreicht werden. Durch diese Senkung sparen die ressourcenstarken Kantone sowie der Bund Geld. Der Anteil Ersterer an der Finanzierung des Ressourcenausgleichs wird zudem auf das verfassungsmässige Minimum von zwei Dritteln der Leistungen beschränkt, die dadurch entstehende Finanzierungslücke übernimmt der Bund. Der Bund wird seine Einsparungen in der Höhe von CHF 280 Mio. ins Ausgleichssystem reinvestieren und für eine höhere Dotation des soziodemografischen Lastenausgleichs sowie zur zeitlich beschränkten Abfederung der Auswirkungen dieser Änderungen auf die ressourcenschwächeren Kantone einsetzen. Schliesslich wird auch der Alpha-Faktor,

der die Gewichtung der Vermögen im Ressourcenpotenzial beinhaltet, «an die fiskalische Realität», wie es der Bundesrat in seinem Bericht nannte, angepasst.

Mit diesen Änderungen erfüllte der Bundesrat die bereits seit langem gestellten Forderungen der Geberkantone. Deren Beiträge waren absolut in den letzten Jahren stetig angestiegen, weshalb sie eine Änderung des bisherigen NFA-Systems forderten. Der nun vorliegende Entwurf fand entsprechend bei ihnen allen Anklang; Unterstützung wurde ihm aber auch von den meisten Nehmerkantonen zuteil. In der zwischen März 2018 und Juni 2018 durchgeführten Vernehmlassung standen 21 Kantone der Revision positiv gegenüber. Einzig verschiedene ressourcenschwächere Kantone hatten sich explizit gegen die Vorlage und für eine Beibehaltung des heutigen Systems ausgesprochen (Wallis und Jura) respektive Vorbehalte angemeldet (Freiburg, Neuchâtel und Bern). In den Medien der Romandie wurde denn auch insbesondere thematisiert, dass mit Freiburg, dem Wallis, Neuchâtel und Jura insbesondere französischsprachige Kantone von der Revision benachteiligt würden. Die Deutschschweizer Medien hingegen fokussierten insbesondere darauf, dass der Bund die Einigung zwischen den Kantonen durch die Reinvestition der CHF 280 Mio., die er theoretisch sparen könnte, «erkauft» habe.³⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.12.2018
ANJA HEIDELBERGER

«Historischer Kompromiss» (Hannes Germann; svp, SH), «gelebte Solidarität» (Werner Hösli; svp, GL), «Garant für einen funktionierenden Föderalismus und auch für den nationalen Zusammenhalt» (Peter Hegglin; cvp, ZG). Mit diesen, grossen Enthusiasmus demonstrierenden Worten begann die Debatte zum **Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)** in der Wintersession 2018 im Ständerat. Auch die FK-SR hatte zuvor in ihrer Medienmitteilung vom Oktober 2018 betont, die Vorlage sei «ausgewogen» und trage den Interessen der Geber- und Nehmerkantone sowie des Bundes Rechnung. Entsprechend eindeutig nahm sie diese mit 10 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen an. Ganz so einhellig wie es zu Beginn der Debatte den Anschein machte, war die Stimmung im Rat dann aber doch nicht. Raphaël Comte (fdp, NE) kritisierte die allgemeine Haltung, den Antrag der KdK als heiligen Text und somit als unabänderlich darzustellen. Der Bundesrat hatte dem Parlament nämlich eine im Vergleich zum Vernehmlassungsentwurf unveränderte Version vorgelegt, obwohl eine Minderheit der Kantone Vorbehalte angemeldet hatte – darunter auch Neuenburg – oder den Entwurf als Ganzes gar ablehnte. Beat Rieder (cvp, VS) ergänzte diese Kritik durch die Sicht eines Vertreters eines der beiden Kantone, die sich in der Vernehmlassung gegen die Vorlage ausgesprochen hatten: Die Reduktion der Finanzierung des Fonds um CHF 400 Mio. komme einer Schwächung des Finanzausgleichs gleich, zudem seien die Auswirkungen der Revision einseitig zulasten der Nehmerkantone verteilt, bemängelte er. Denn während die Geberkantone dadurch jährlich zwischen CHF 6 Mio. und CHF 43 Mio. einsparen könnten, müssten die Nehmerkantone jährlich Verluste zwischen CHF 6 Mio. und CHF 146 Mio. tragen. «Die Vorlage taugt nur, wenn die fiskalpolitischen Disparitäten zwischen den reichen und den armen Kantonen kleiner und nicht grösser werden», rief er den Zweck der NFA in Erinnerung. Er bat den Rat deshalb um die Unterstützung zweier Minderheitsanträge, welche den Verwendungszweck der frei werdenden Mittel des Bundes ändern und so die Verluste der ressourcenschwächsten Kantone stärker abfedern sollten.

Der erste Minderheitsantrag Fournier (cvp, VS) verlangte, den über die Jahre abnehmenden Betrag für die Abfederungsmassnahmen durch einen gleich bleibenden Durchschnittswert zu ersetzen. Die Beteuerungen von Hannes Germann, verschiedenen anderen Ständerätinnen und Ständeräten sowie von Finanzminister Maurer, wonach die Bestimmung bezüglich des über die Jahre abnehmenden Betrags den Kompromiss erst ermöglicht hätte und dieser durch diesen Minderheitsantrag gefährdet sei, bestritt Christian Levrat (sp, FR) vehement. Mit 34 zu 8 Stimmen entschied sich der Ständerat dennoch für den bündesrätlichen Vorschlag. Auch der zweite Minderheitsantrag Fournier mit der Forderung, die Abfederungsmassnahmen nicht pro Kopf, sondern entsprechend den Verlusten durch die Neuregelung zu verteilen, wurde mit 33 zu 10 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt. Alle übrigen Punkte passierten die grosse Kammer diskussionslos und auch in der Gesamtabstimmung stellte sich der Ständerat deutlich hinter die Vorlage: Mit 37 zu 3 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) nahm er die Vorlage an. Die ablehnenden Voten stammten – wie bereits in der Vernehmlassung – von der Vertreterin und dem Vertreter des Kantons Jura und des Kantons Wallis, wobei der zweite Walliser Vertreter Jean-René Fournier (cvp, VS) als Ratspräsident keine Stimme abgab.³⁵

Im März 2019 beriet die FK-NR das **Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)** und entschied mit 13 zu 10 Stimmen (bei 2 Enthaltungen), die bis zu CHF 280 Mio. pro Jahr, welche gemäss bundesrätlicher Botschaft für den soziodemografischen Lastenausgleich hätten eingesetzt werden sollen, gleichmässig auf den soziodemografischen und den geografisch-topografischen Lastenausgleich zu verteilen. Gemäss Medienberichten hatte Thomas Egger (csp, VS), Direktor der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für das Berggebiet, dreizehn Anträge zur Besserstellung der Bergkantone eingereicht, von denen aber nur dieser eine angenommen wurde. Dieser Mehrheitsantrag der Kommission warf in den Medien einigen Wellen: Es wurde befürchtet, dass dadurch das «fragile Bauwerk», wie der St. Galler Regierungsrat und Präsident der KdK Benedikt Würth (SG, cvp) den Kompromiss zum Finanzausgleich bezeichnete, gefährdet würde.

Dazu kam es Anfang Mai 2019 in der Sondersession jedoch nicht. Mit 158 zu 26 Stimmen (bei 8 Enthaltungen) sprach sich der Nationalrat deutlich für einen Minderheitsantrag von Mattea Meyer (sp, ZH) aus und stimmte dem vom Ständerat angenommenen bundesrätlichen Vorschlag zu. Zustimmung fand die Version der Kommissionmehrheit lediglich bei Vertreterinnen und Vertretern der Bergkantone (insbesondere der Kantone Wallis und Bern) aus den Fraktionen der SVP, SP und CVP/EVP.

Zwei Differenzen zum Ständerat schuf der Nationalrat jedoch: Er fügte dem Gesetz eine Koordinationsbestimmung zur STAF und eine Ziffer zur Berücksichtigung der Ergänzungsbeiträge bei der Berechnung der Mindestausstattung hinzu. Weitere Minderheitsanträge, zum Beispiel zur Senkung des maximalen Ressourcenpotenzials pro Kopf auf 85 Prozent (Minderheit Keller; svp, NW), zur Erweiterung der Kennzeichen für eine hohe soziodemografische Belastung (Minderheit Bendahan; sp, VD), zu einem Einbezug der Berichterstattung zum Finanzausgleich in die Staatsrechnung (Minderheit Kiener Nellen; sp, BE) oder zu einer möglichen Weiterführung der temporären Abfederungsmassnahmen über das Jahr 2025 hinaus (Minderheit Bourgeois; fdp, FR) waren hingegen allesamt erfolglos.³⁶

In der Sommersession 2019 behandelte der Ständerat die verbliebenen Differenzen im **Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)**. Die vom Nationalrat eingeführte Koordinationsbestimmung sei erforderlich, weil die STAF, die Volk und Stände in der Zwischenzeit angenommen hatten, eine Änderung des FiLaG beinhalte und teilweise dieselben Artikel betreffe wie die aktuelle Vorlage, erklärte Hannes Germann (svp, SH) für die Kommission. Diskussionslos und stillschweigend nahm der Rat die entsprechenden Änderungen an zwei Stellen an.

In den Schlussabstimmungen sprachen sich der Nationalrat mit 185 zu 7 Stimmen bei 4 Enthaltungen und der Ständerat mit 37 zu 3 Stimmen bei 4 Enthaltungen für die Vorlage aus. Die ablehnenden Stimmen stammten entweder von Vertretenden der Kantone Jura, Wallis und Neuchâtel, welche die Vorlage bereits in der Vernehmlassung kritisiert hatten, oder von Mitgliedern der SVP.³⁷

1) BBl, 2015, S. 5069 ff.; Medienmitteilung Bundesrat vom 5.6.15

2) BBl, 1995, I, S. 99 ff.; NZZ, 23.12.94

3) Presse vom 16.2. und 16.3.96; NZZ-Serie zum Finanzausgleich, 20.3., 24.5., 13.6. und 8.7.96; Lit. Gygi

4) Presse vom 6.7. und 12.7.96; NZZ, 14.9. und 20.11.96

5) Presse vom 11.2.97

6) Presse vom 7.7. und 20.8.97

7) SGT und JdG, 11.9.97

8) BÜZ, 20.3.98; Ww, 23.7.98; SGT, 5.11.98; TA, 28.10. und 20.11.98

9) Presse vom 16.4.99

10) Presse vom 4.5. und 6.5.00; NZZ, 20.1. und 31.1.00

11) Presse vom 10.11.00.

12) Presse vom 27.4., 22.6. und 26.6.01; NLZ; 25.8. und 20.9.01.

13) BBl, 2002, S. 2291 ff.; Presse vom 15.11.01

14) AB SR, 2002, S. 829 ff., 857 ff. und 890 ff.; NZZ, 14.8.02; Presse vom 7.9. und 2.10.-3.10.02

15) AB NR, 2003, S. 877 ff., 931 ff., 988 ff., 995 ff. und 1161 ff.; Presse vom 11.-14.6. und 20.6.03.; AB SR, 2003, S. 758 ff., 989 f. und 1031; AB NR, 2003, S. 1562 ff. und 1745 f.; BBl, 2003, S. 6591 ff.; Presse vom 17.9. und 2.10.03.

16) AB NR, 2003, S. 1191 ff., 1562 f. und 1745 f.; AB SR, 2003, S. 765 ff. und 1031.

17) BBl, 2004, S. 5265; Presse vom 25.9.04.

18) BBl, 2004, S. 4747 ff., 6953 ff. (FiLaG) und 2005, S. 951 ff.; Presse vom 29.11.04.; Hirter, Hans / Linder, Wolf, Vox – Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28. November 2004, VOX Nr. 85, Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern und gfs.bern, Bern 2004.; Presse vom 16.4., 29.5., 9.7., 18.8.-18.9., 9.10., 12.10.-25.11.04.

19) BBl, 2005, S. 6029 ff.; Presse vom 8.9.05; Vernehmlassung: TA, 16.2. und 26.5.05

20) AB NR, 2006, S. 1196 ff. und 1224 ff.; Presse vom 20.-21.9.06.; AB SR, 2006, S. 125 ff., 137 ff. und 206 ff.; Presse vom 16.3.06.; AB SR, 2006, S. 732 ff., 852 f., 885 und 923; AB NR, 2006, S. 1393 ff., 1537 und 1602 f.; BBl, 2006, S. 8341 ff.

21) BBl, 2007, S. 645 ff.; Presse vom 9.12.06.; Presse vom 12.-16.10.06; NZZ, 21.10.06; LT, 2.11. und 1.12.06; NLZ, 17.11.06.

22) BBl, 2007, S. 645 ff.

23) AB SR, 2007, S. 124 ff. und 143 ff.

24) AB NR, 2007, S. 673 ff. und 693 ff.

25) AB SR, 2007, S. 473 ff., 537 ff. und 662 f.; AB NR, 2007, S. 898 ff., 984 f. und 1164 ff.

26) AB SR, 2007, S. 124 ff., 473 ff., 537 ff. und 662 f.; AB NR, 2007, S. 673 ff., 898 ff., 984 f. und 1164 ff.; BBl, 2007, S. 4673 ff.

(Gesetzesanpassungen) und 4711 f. (Beiträge); NZZ, 10.11.07.

27) BBl, 2010, S. 3931 ff.

28) BBl, 2010, S. 8615 ff.

29) AB NR, 2011, S. 435 ff; AB SR, 2011, S. 541 ff; NZZ, 16.3., 15.6. und 16.6.11.

30) BBl, 2014, S. 6579 ff.; Lit. EFD

31) AB SR, 2014, S. 1216 ff.; BBl, 2014, S. 6615 f.; BBl, 2014, S. 6617 f.; NZZ, 10.12.14

32) AB NR, 2015, S. 218 ff.; NZZ, 11.3.15

33) AB NR, 2015, S. 1077 ff.; AB NR, 2015, S. 813 ff.; AB SR, 2015, 213 ff.; AB SR, 2015, S. 427 ff.; NZZ, 16.6.15

34) BBl 2018, S. 6577; Ergebnisbericht der Vernehmlassung vom 28.9.18; TZ, 3.3.18; NF, NZZ, 10.3.18; LZ, 14.3., 7.4.18; TA, 17.4.18; CdT, 7.6.18; TZ, 18.6.18; BU, NZZ, 20.6.18; NZZ, 29.6.18; TA, 17.7.18; BU, BaZ, 27.7.18; OWZ, 1.9.18; AZ, Lib, NZZ, SGT, 29.9.18; BU, 2.10.18; NZZ, 20.10., 31.10., 1.11.18; NF, 8.11.18; NZZ, 14.11.18

35) AB SR, 2018, S. 920 ff.; BaZ, TA, 4.12.18; BaZ, Lib, 5.12.18; NZZ, 12.12., 14.12.18, 26.2.19

36) AB NR, 2019, S. 638 ff.; Medienmitteilung FK-NR vom 7.3.19; AZ, 18.1.19; NZZ, 26.2.19; BLZ, 24.4.19; NZZ, 25.4.19; BaZ, TA, 7.5.19; Lib, NZZ, SGT, TA, 8.5.19

37) AB NR, 2019, S. 1365; AB SR, 2019, S. 290; AB SR, 2019, S. 586