

«Man darf keine Wunder erwarten»

Mit dem Neuen Finanzausgleich soll das Gefälle zwischen armen und reichen Kantonen wenigstens verringert werden.

Von **Luciano Ferrari**

Zehn Jahre lang haben Bund und Kantone an der Ausgestaltung eines Neuen Finanzausgleichs (NFA) gebastelt. Gestern Mittwoch konnte der Bundesrat endlich die entsprechende Botschaft verabschieden. Sie soll zur Ablösung des heutigen Ausgleichssystems führen, das als kompliziert, intransparent und völlig ineffizient gilt. «Das heutige System ist krank», diagnostiziert etwa das Finanzdepartement in einer neuen Broschüre, in der das neue Projekt sehr anschaulich und prägnant vorgestellt wird.*

Wie kommt man zu diesem harten Urteil? Im heutigen System fließen jährlich rund 13 Milliarden Franken zwischen Bund und Kantonen. Der überwiegende Teil davon sind zweckgebundene Zahlungen, die etwa in Form von Subventionen zur Erbringung bestimmter Leistungen gezahlt werden. Die Höhe der Subventionen hängt dabei von der Finanzkraft des jeweiligen Kantons ab. Das führt dazu, dass sich finanzschwache Kantone tendenziell zu luxuriöse Projekte leisten, da der Bund ohnehin den grössten Teil zahlt. Was eine immer grössere finanzielle Abhängigkeit dieser Kantone vom Bund und eine wenig effiziente Mittelverwendung bewirkt. Auch hat sich trotz dieses enormen Finanztransfers das Gefälle zwischen armen und reichen Kantonen nicht verringert.

Drei Ausgleichstöpfe

Der Neue Finanzausgleich setzt deshalb an den beiden Hauptmängeln des bisherigen Systems an: Er sieht zum einen eine radikale Aufgabenentflechtung zwischen Bund und Kantonen vor, um die unselige Kopplung von Umverteilungsmassnahmen an zweckgebundene Subventionen aufzubrechen (siehe nebenstehenden Artikel). Zum andern konzentriert er den eigentlichen finanziellen Lastenausgleich auf drei klar definierte, transparente und vor allem auch politisch steuerbare Instrumente:

■ Kernstück des neuen Systems ist der so genannte Ressourcenausgleich. Anders als heute wird dabei nicht mehr auf den Finanzkraftindex abgestellt. Dieser führte zu paradoxen Resultaten. So erhielten etwa Kantone mit einer hohen Steuerbelastung automatisch hohe Bundeszuschüsse, weil man annahm, hohe Steuern seien ein Zeichen für geringe Mittelausstattung. Anders im neuen System. Hier wird der Reichtum eines Kantons auf Grund des tatsächlichen Steuersubstrats errechnet: Mit einer komplizierten Formel addiert man das steuerbare Einkommen und das Vermögen der natürlichen Personen sowie die Unternehmensgewinne in den Kantonen. Das

ergibt den so genannten Ressourcenindex. Wer über dem schweizerischen Mittel liegt (ZH, GE, ZG, BS, BL, SZ, NW,) muss in den Finanzausgleich einzahlen, alle andern erhalten Geld. Dabei müssen die Geberkantone insgesamt 1 Milliarde Franken aufbringen, der Bund steuert weitere 1,4 Milliarden bei. Insgesamt stehen also 2,4 Milliarden zur Verfügung. Damit lassen sich die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone um 25 Prozent reduzieren. Ziel ist es, jedem Kanton eine minimale Ausstattung von 85 Prozent der durchschnittlichen Ressourcen zu garantieren. Diese Zielgrösse kann vom eidgenössischen Parlament alle vier Jahre angepasst und korrigiert werden.

Warnung vor «politischem GAU»

Vom neuen System dürfe man «keine Wunder erwarten», sagte Bundesrat Kaspar Villiger. Die Unterschiede zwischen armen und reichen Kantonen würden dadurch nicht aufgehoben. Immerhin aber liessen sich die Steuerbelastungsunterschiede zwischen den Kantonen deutlich verringern. Die Spannweite zwischen der tiefsten und der höchsten Steuerbelastung kann um bis zu 20 Prozent reduziert werden. Entsprechend pries Villiger den reichen Kantonen den Neuen Finanzausgleich als einzige Alternative zum «politischen GAU» (grösster anzunehmender Unfall) einer materiellen Steuerharmonisierung an.

■ Der Ressourcenausgleich ist zwar der grösste, aber nicht der einzige Topf im Neuen Finanzausgleich. Für Gebirgskantone mit besonderen «geografisch-topografischen Lasten» sowie für Kantone mit grossen städtischen Agglomerationen und entsprechenden «soziodemografischen Lasten» ist ein spezieller Ausgleichsfonds vorgesehen. Dieser wird jährlich mit 550 Millionen Franken vom Bund alimentiert. Das Geld soll zu gleichen Teilen auf die Gebirgs- und Zentrums Kantone aufgeteilt werden. Auch hier kann das Parlament alle vier Jahre über die Dotierung neu entscheiden.

■ Um schliesslich mit dem neuen Ausgleich keinen finanzschwachen Kanton schlechter zu stellen als bisher – obwohl einzelne durch das heutige System tendenziell zu viel erhalten –, hat man drittens auch noch einen Härteausgleich geschaffen. Er ist mit 430 Millionen Franken ausgestattet und wird von Bund und Kantonen finanziert. Rund 80 Prozent des Geldes oder 333 Millionen gehen an sechs Kantone (VD, NE, FR, AR, JU, OW). Der Bund hat sich mit diesem zeitlich befristeten Instrument die politische Zustimmung zum neuen System erkaufte.

Die Vorlage geht nun zuerst zur Beratung in den Ständerat. 2004 könnte es zur obligatorischen Volksabstimmung kommen, sodass der Neue Finanzausgleich frühestens 2006 in Kraft treten kann.

* Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen. Ein Porträt. Herausgeber: Eidgenössisches Finanzdepartement, Kommunikation, Bundesgasse 3, 3003 Bern.

«Wir neigen zu zentralen Lösungen»

Bund und Kantone wollen die Aufgaben untereinander klarer verteilen. Dabei sollen 670 Millionen für den Finanzausgleich anfallen.

Von **Walter Niederberger, Bern**

Wer zahlt, befiehlt - dieser politische Grundsatz gilt im Bundesstaat immer weniger. Viele Aufgaben werden heute von Bund und Kantonen gemeinsam wahrgenommen, ohne dass aber die Zuständigkeit geklärt wäre. Häufig ist es der Bund, der mehr zahlt, als eigentlich nötig wäre. «Wir neigen zu zentralen Lösungen», räumte Finanzminister Villiger ein.

Jetzt sollen die Pflichtenhefte neu geschrieben werden. Was von den Kantonen besser gelöst werden kann, soll ihnen überlassen werden. Der Bund will sich auf strategische Ziele beschränken. Dies ist der Grundsatz, in der Praxis aber ist die Neuverteilung der Aufgaben unter dem Druck der verschiedenen Lobbys stark zurückgenommen worden. Im Vordergrund stehen folgende Projekte:

■ **Sozialwerke:** Der Bund will die Kantone aus der Mitfinanzierung der AHV entlassen und gleichzeitig die individuellen Leistungen der Invalidenversicherung bezahlen. Die Kantone sollen dafür die Kosten für die IV-Infrastrukturen (Wohnheime, Werkstätten und Eingliederungsstätten) übernehmen. In der Betagtenhilfe will sich der Bund in Zukunft auf die Unterstützung der nationalen Organisationen (Pro Senectute, Rotes Kreuz) beschränken und den Kantonen die Spitex-Organisationen übergeben.

■ **Gesundheit:** Bei den Prämienverbilligungen der Krankenkassen will der Bund ein Viertel der Gesundheitskosten für 30 Prozent der Bevölkerung übernehmen, aber nur, wenn die Kantone die restlichen Bedürfnisse finanzieren. Für Spe-

zialkliniken und die Spitzenmedizin wird eine interkantonale Zusammenarbeit vorgeschrieben. Die Hälfte der Kosten ist vom Versicherer und Wohnkanton zu zahlen, unabhängig davon, wo ein Patient behandelt wird.

■ **Verkehr:** Der Bau, der Unterhalt und der Betrieb des Autobahnnetzes gehen voll an den Bund über. Dafür übernehmen die Kantone die Hauptstrassen sowie die Sanierung von Übergängen und Unterführungen. Für den öffentlichen Agglomerationsverkehr werden Zweckverbände vorgeschrieben, wobei der Bund über eine Sonderfinanzierung (Agglo-Fünfer) beteiligt wird. Bei den Flugplätzen will der Bund auf Darlehen verzichten, weil er von einem rentablen Betrieb ausgeht.

■ **Bildung:** Alle Stipendien unterhalb der Hochschulstufe gehen an die Kantone über. Zudem soll mit einem Lastenausgleich eine faire Finanzierung der Universitäten gesichert werden.

■ **Armee:** Die Beschaffung und der Unterhalt der persönlichen Ausrüstung der Armeeangehörigen gehen an den Bund. Dagegen verzichtet er darauf, sich aus Turnen und Sport zurückzuziehen.

Diese Vorschläge bringen rund 670 Millionen Franken, weil Doppelspurigkeiten beseitigt und in der Regel Pauschal- statt ineffiziente Einzelsubventionen gewährt werden. Der Bund wolle die freigespielten Mittel in den Finanzausgleich stecken, versprach Villiger. Sollten die Lobbys aber noch weitere Abschwächungen vornehmen, wäre die ganze Übung gefährdet.

Den Kantonen werden zudem neue Instrumente zur Verfügung gestellt, um ihre Autonomie besser durchsetzen zu können. So sollen die freiwilligen, oft wirkungslosen Konkordate zur Pflicht erklärt werden. Weiter dürfen Kantone vom Bundesgericht beurteilen lassen, ob der Bund mit seinen Gesetzen gegen die Grundsätze der Subsidiarität verstösst. Und schliesslich wird für die Zusammenarbeit unter den Kantonen ein Schiedsgerichtsverfahren geschaffen.

Sollten die Lobbys noch weitere Abschwächungen vornehmen, wäre die ganze Übung gefährdet.