

Antrag des Regierungsrates vom 20. September 2017

KR-Nr. 281/2016

5389

**Beschluss des Kantonsrates
zum dringlichen Postulat KR-Nr. 281/2016
betreffend Schluss mit der Überdotierung des NFA**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 20. September 2017,

beschliesst:

I. Das dringliche Postulat KR-Nr. 281/2016 betreffend Schluss mit der Überdotierung des NFA wird als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 31. Oktober 2016 folgendes von den Kantonsräten Roger Liebi, Zürich, Alex Gantner, Maur, und Marcel Lenggenhager, Gossau, am 12. September 2016 eingereichte dringliche Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, gegenüber dem Bund umgehend und unmissverständlich einzuverlangen, die Überdotierung des Ressourcenausgleichs im Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) zu beenden und eine Überdotierung in Zukunft auszuschliessen.

*Bericht des Regierungsrates:***1. Ausgangslage**

Zurzeit erarbeitet die Bundesverwaltung den dritten Wirksamkeitsbericht und die Bundesbeschlüsse zur Festlegung der Dotation des Ressourcen- und Lastenausgleichs für die vierte Finanzierungsperiode 2020–2023. Der Wirksamkeitsbericht bildet eine wichtige Entscheidungsgrundlage für die Festlegung der Dotation. Die Vernehmlassung ist für Frühling 2018 geplant, die parlamentarischen Beratungen sollen zwischen Oktober 2018 und Juni 2019 stattfinden, und die Beschlüsse der eidgenössischen Räte werden am 1. Januar 2020 in Kraft treten.

Seit Einreichung des Postulats im September 2016 hat sich die Problematik der Überdotation im Ressourcenausgleich weiter verschärft. Auf der Grundlage der provisorischen Zahlen des Bundes für 2018 steigt die vom ressourcenschwächsten Kanton erreichte Ressourcenausstattung nach Finanzausgleich auf 88,2% des Schweizer Durchschnitts, verglichen mit noch 87,8% im Jahr 2017 und 87,3% im Jahr 2016. Die Überdotation bzw. die Summe, die der Bund und die ressourcenstarken Kantone aufgrund des gesetzlich anzustrebenden Mindestziels von 85% (Art. 6 Abs. 3 FiLaG) zu viel in den Ressourcenausgleich einzahlen, beläuft sich 2018 auf rund 900 Mio. Franken, verglichen mit noch rund 770 Mio. Franken im Jahr 2017. Der Kanton Zürich ist in absoluten Zahlen der grösste Beitragszahler der ressourcenstarken Kantone und würde durch einen Abbau der Überdotation deutlich entlastet.

2. Getroffene Massnahmen

Der Regierungsrat hat sich in allen interkantonalen Gremien stark dafür eingesetzt, dass die Kantone einen tragfähigen Kompromiss finden, der die Anliegen des Kantons Zürich aufnimmt. Zudem hat er die Position des Kantons Zürich umfassend kommuniziert.

2.1 Kompromiss der Kantone zur Optimierung des Finanzausgleichs

Der Finanzdirektor des Kantons Zürich hat als einer der drei Vertreter der ressourcenstarken Kantone in der politischen Arbeitsgruppe der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) zur Optimierung des Finanz- und Lastenausgleichs mitgearbeitet. Zum ersten Bericht und den Empfehlungen der Mitglieder der politischen Arbeitsgruppe nah-

men die Kantone im April 2016 Stellung (RRB Nr. 478/2016). Die Mehrheit der ressourcenschwachen Kantone lehnte damals die Empfehlungen des ersten Berichts ab und forderte vertiefende Analysen. Nach beidseitigem Entgegenkommen der ressourcenstarken und ressourcenschwachen Kantone stimmten 21 Kantonsregierungen an der Plenarversammlung der KdK vom 17. März 2017 dem Schlussbericht zur Optimierung des Finanzausgleichs im Sinne von Eckwerten für ein integrales Gesamtpaket zu. Das Gesamtpaket umfasst folgende Anpassungen am Ressourcen- und Lastenausgleich:

- Die Höhe des Ressourcenausgleichs wird nicht mehr politisch, sondern aufgrund eines gesetzlichen Automatismus, der sich am Bedarf ausrichtet, bestimmt.
- Den ressourcenschwachen Kantonen wird neu eine Mindestausstattung garantiert, statt dass diese lediglich angestrebt wird. Im Rahmen des Kompromisses wurde die Mindestausstattung von 85% auf 86,5% erhöht und eine Übergangsregelung von drei Jahren eingeführt.
- Der Bundesbeitrag wird aufgrund des Berechnungsmodus an den Beitrag der Geberkantone gekoppelt. Er wird auf das verfassungsmässige Maximum von 150% erhöht.
- Der Bund soll die Mittel, die er beim Ressourcenausgleich einspart, zur Aufstockung des soziodemografischen Lastenausgleichs (SLA) verwenden.
- An der geltenden progressiven Zuteilung der Mittel wird festgehalten und auf eine neutrale Zone verzichtet.
- Die Berechnung des Ressourcenpotenzials wird beibehalten. Die Gewinne der juristischen Personen sollen jedoch im Rahmen der Steuervorlage 17 mit einem tieferen Gewicht ins Ressourcenpotenzial einfließen.

Obwohl der KdK-Kompromiss Abstriche an den Forderungen des Kantons Zürich und der anderen ressourcenstarken Kantone erforderte, kann der Kanton Zürich dem Gesamtpaket zustimmen:

- Mit dem KdK-Kompromiss ist es gelungen, dass die Kantone dem Bund eine gemeinsame Lösung zur Optimierung des NFA präsentieren. Da das Bundesparlament abschliessend entscheiden wird und die Geberkantone im Bundesparlament in der Minderheit sind, ist eine gemeinsame Position der Kantonsregierungen wichtig.
- Mit dem neuen Automatismus wird die geltende Überdotation schrittweise innerhalb von drei Jahren um rund 500 Mio. Franken verkleinert.

- Im geltenden Ressourcenausgleich steigt die Dotation automatisch mit dem Wachstum des Ressourcenpotenzials, wogegen diese mit dem neuen Automatismus nur dann steigt, wenn die Disparitäten zwischen den Geber- und Nehmerkantonen zunehmen. Konkret bedeutet dies, dass alle anderen Kantone davon profitieren, wenn einzelne ressourcenschwache Kantone stärker werden und dadurch weniger Mittel benötigen.
- Die Solidarhaftung der Geberkantone wird beseitigt.
- Die soziodemografischen Sonderlasten werden etwas besser abgegolten, wenn auch noch nicht im Umfang der geografisch-topografischen Sonderlasten.

Der Kompromiss birgt auch Risiken, da bei einer ungünstigen wirtschaftlichen Entwicklung in ressourcenschwachen Kantonen die Dotation höher ausfallen könnte als im geltenden NFA-System. Gemäss Berechnungen der politischen Arbeitsgruppe auf der Grundlage der BAK-Prognosen ist jedoch ab 2020 eine Entlastung zu erwarten. Das Risiko erweist sich dank der Aufstockung des soziodemografischen Lastenausgleichs als insgesamt tragbar. Die Erhöhung des soziodemografischen Lastenausgleichs ist für den Kanton Zürich daher ein zentraler und unverzichtbarer Bestandteil des Gesamtpaketes.

2.2 Gemeinsame Stellungnahme der Geberkantone

Die Konferenz der NFA-Geberkantone hat zum Schlussbericht und den Empfehlungen der politischen Arbeitsgruppe der KdK Stellung genommen und dem Paket integral zugestimmt. Alle Elemente bilden zusammen den Kompromiss und dürfen nicht einzeln neu verhandelt werden.

2.3 Verständigung mit den Nehmerkantonen

Die Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren der NFA-Geberkantone haben mit Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren aus ressourcenschwachen Kantonen zahlreiche Gespräche geführt, dies aufgrund der Wichtigkeit einer gemeinsamen Lösung der Kantone. Eine geeinte Position der Kantone zum NFA stärkt die Stellung gegenüber dem Bund und ist ein deutliches Bekenntnis zum Föderalismus und zu einer grossen Autonomie der Kantone.

2.4 Vorstösse beim Bund

Der Regierungsrat hat seine Anliegen und Erwartungen im Hinblick auf die Dotation des Ressourcen- und Lastenausgleichs mehrfach zum Ausdruck gebracht:

- Der Finanzdirektor informierte den Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements mit Schreiben vom 31. Mai 2017 über das vorliegende dringliche Postulat und ersuchte ihn, den Kompromiss der Kantone im Bundesrat und im Bundesparlament integral zu unterstützen.
- Der Regierungsrat äusserte im Rahmen der Anhörung zu den NFA-Ausgleichszahlungen 2017 und 2018 seine Ablehnung der wachsenden Überdotation und forderte, eine entsprechende Reform für die vierte Finanzierungsperiode ab 2020 einzuleiten. Die Medien berichteten darüber.

2.5 Information der Zürcher Parlamentarierinnen und Parlamentarier

Da das Bundesparlament über Reformen zum nationalen Finanzausgleich und die Dotation des Ressourcenausgleichs entscheiden wird, hat der Regierungsrat die Zürcher Parlamentarierinnen und Parlamentarier über den Inhalt und die Bedeutung des Kompromisses sowie die Anliegen des Kantons Zürich mehrfach informiert. Dieser Austausch wird im Hinblick auf die parlamentarischen Beratungen ab Herbst 2018 fortgeführt und zusammen mit anderen Kantonen koordiniert.

2.6 Information der Kommissionen des Kantonsrates

Der Finanzdirektor legte der Finanzkommission (FIKO) und der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) am 29. Juni 2017 bzw. am 22. August 2017 die Funktionsweise und die Ungleichgewichte des geltenden Finanz- und Lastenausgleichs dar und zeigte die Bedeutung und Auswirkungen des KdK-Kompromisses auf den Kanton Zürich auf.

3. Schlussfolgerung und Antrag

Aufgrund der erwähnten Massnahmen erwartet der Regierungsrat, dass der Bundesrat Anpassungen am Ressourcen- und Lastenausgleich im Rahmen des dritten Wirksamkeitsberichts vorschlägt und eine entsprechende Anpassung ab 2020 eine Mehrheit im Bundesparlament findet. Nach intensiven Gesprächen im Rahmen der Beschlussfassung zum Schlussbericht der politischen Arbeitsgruppe in der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) sowie in der KdK ist die überwiegende Mehrheit der Kantone von der Notwendigkeit einer Anpassung überzeugt. Der Regierungsrat wird sich bis zur Entscheidung der eidgenössischen Räte für eine Beseitigung der Ungleichgewichte im Ressourcen- und Lastenausgleich einsetzen.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das dringliche Postulat KR-Nr. 281/2016 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Markus Kägi

Der Staatsschreiber:

Beat Husi