

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 11. Dezember 2024

1270. Anpassung der Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich und neue Regelungen für Grenzgängerinnen und Grenzgänger aus Italien und Frankreich (Anhörung)

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2024 hat die Eidgenössische Finanzverwaltung die Anhörung der Kantone zur Anpassung der Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich (FilaV, SR 613.21) sowie über neue Regelungen für Grenzgängerinnen und Grenzgänger aus Italien und Frankreich eröffnet. Die Eidgenössische Finanzverwaltung hat die im Wirksamkeitsbericht 2020–2025 vorgeschlagenen Anpassungen in der FilaV umgesetzt und führt nach Art. 21 des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (SR 613.2) bei den Kantonsregierungen vorgängig eine Anhörung zur Änderung der FiLaV durch.

Am 4. September 2024 hat der Bundesrat das Ergebnis der Vernehmlassung zum Wirksamkeitsbericht 2020–2025 über den Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen zur Kenntnis genommen. Ein Grossteil der Teilnehmenden teilt die Ansicht des Bundesrates, dass die in der Verfassung und im Gesetz festgelegten Ziele in der Berichtsperiode weitgehend erreicht worden sind. Deshalb und auch im Sinne der Kontinuität und Stabilität des Finanzausgleichssystems sei derzeit auf Gesetzesänderungen zu verzichten. Anpassungen seien lediglich auf Verordnungsstufe vorzunehmen. Insbesondere sollen die Gewichte beim soziodemografischen Lastenausgleich (SLA) aufgrund der Mittelwerte der Referenzjahre 2021–2023 in der FiLaV fixiert werden. Nach gelten der Regelung werden die Gewichte mit der Hauptkomponentenanalyse jährlich neu berechnet. Gemäss Wirksamkeitsbericht 2020–2025 weist die Hauptkomponentenanalyse als Methode zur Berechnung der Gewichte jedoch wesentliche Nachteile auf. Es können insbesondere negative Gewichtungswerte auftreten, ohne dass diese empirisch begründet wären. So weist der Altersindikator im SLA 2025 eine negative Gewichtung auf.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Finanzdepartement (Zustelladresse: Eidgenössische Finanzverwaltung, Direktion, Bundesgasse 3, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an finanzausgleich@efv.ch):

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 15. Oktober 2024, mit dem Sie uns den Entwurf der Änderung der Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaV, SR 613.21) sowie den Vorschlag betreffend Berücksichtigung der neuen Regelungen für Grenzgängerinnen und Grenzgänger aus Italien und Frankreich zur Stellungnahme unterbreitet haben. Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

I. Revision der FiLaV

a. Festlegung der Gewichte beim soziodemografischen Lastenausgleich (SLA) und technische Anpassungen beim Lastenausgleich (Art. 30, 35 und 37 sowie Anhang 13 und 14 FiLaV)

Aus unserer Sicht sind negative Gewichte im Lastenausgleich zu vermeiden, da sie objektiv nicht gerechtfertigt sind. Deshalb hatten wir im Rahmen der Vernehmlassung zum Wirksamkeitsbericht keine Einwände gegen die vorgeschlagene Fixierung der Gewichtung im SLA, obschon dadurch tiefere Beiträge für den Kanton Zürich zu erwarten sind. Gemäss dem Wirksamkeitsbericht würden die SLA-Beiträge an den Kanton Zürich mit den vorgeschlagenen Gewichten um 8,5 Mio. Franken (2023) bzw. 10 Mio. Franken (2024) tiefer ausfallen. Eine Simulation mit den aktuellen Finanzausgleichszahlen zeigt, dass die Beiträge gegenüber dem Referenzjahr 2025 sogar um 14,7 Mio. Franken abnehmen würden. Die Massnahme geht damit besonders zulasten des Kantons Zürich. Die Ausgangslage hat sich seit der Vernehmlassung zum Wirksamkeitsbericht wesentlich verändert, da der Bundesrat im Rahmen der Entlastungsmassnahmen für den Bundeshaushalt den SLA um 140 Mio. Franken kürzen möchte. Dies würde für den Kanton Zürich eine zusätzliche Verschlechterung von rund 36 Mio. Franken bedeuten. Damit beträgt die gesamte Mehrbelastung des Kantons Zürich durch die beiden Massnahmen (Fixierung Gewichte und Kürzung SLA) rund 50 Mio. Franken. Vor diesem Hintergrund lehnen wir die in Art. 35 Abs. 1 und Art. 37 Abs. 1 FiLaV vorgeschlagenen Werte für die Gewichte im SLA ab. Eine Fixierung in der Verordnung ist dennoch sinnvoll, um negative Werte beim Altersindikator zu vermeiden. Dies ist aber mit anderen Gewichten zu erreichen. Konkret beantragen wir, dass für die Fixierung in der

FiLaV die Werte des Referenzjahres 2024 übernommen werden (anstelle der Mittelwerte der Referenzjahre 2021–2023). Gegenüber dem Referenzjahr 2025 würden die SLA-Beiträge an den Kanton Zürich dadurch immer noch um rund 4,4 Mio. Franken abnehmen. Diese Verschlechterung ist mit Blick auf die Stabilität des Finanzausgleichs akzeptabel. Zu den technischen Anpassungen haben wir keine Bemerkungen, da sie gemäss Wirksamkeitsbericht keine Auswirkungen auf die SLA-Beiträge haben.

Antrag: In Art. 35 Abs. 1 und Art. 37 Abs. 1 FiLaV sind die Gewichtungsfaktoren des Referenzjahres 2024 zu übernehmen (Armut: 0,56; Altersstruktur: 0,03; Ausländerintegration: 0,55; Gemeindegrösse: 0,48; Beschäftigungsquote: 0,33; Siedlungsdichte: 0,50).

b. Anpassung der Berechnung der massgebenden Steuerrepartitionen (Art. 21 FiLaV)

Der Systemwechsel wirkt sich nur mässig auf die Zahlungen im Ressourcenausgleich aus. Die neue Regelung würde jedoch die Realität bei diesem Indikator besser abbilden und die Verzerrungen bei den massgebenden Einkommen und Gewinnen mildern. Wir befürworten diese Änderung.

c. Aktualisierung der Übergangsbestimmungen (Art. 56a, 57 und 57a sowie Anhang 6a und 19 FiLaV)

Wir haben keine Einwände gegen die Aktualisierung der Übergangsbestimmungen. Da die Abfederungsmassnahmen 2025 auslaufen, müssen die entsprechenden Bestimmungen aufgehoben werden. Jedoch weisen wir erneut darauf hin, dass sich der Bundesrat in der Botschaft zur Finanzausgleichsreform 2020 dazu bereit erklärt hat, die entsprechenden Mittel nach Auslaufen der temporären Abfederungsmassnahmen weiterhin zugunsten der Kantone zu verwenden. Mit Blick auf die heutige Unterdotierung des SLA haben wir in der Vernehmlassung zum Wirksamkeitsbericht 2020–2025 entsprechend beantragt, diese Mittel im Finanzausgleichssystem zu belassen und für die Aufstockung des SLA einzusetzen.

d. Verankerung des politischen Steuerorgans in der FiLaV (Art. 48a FiLaV)

Wir begrüssen es, dass das politische Steuerorgan für den Finanzausgleich auf Verordnungsstufe verankert werden soll. Es wurde 2019 geschaffen und begleitete bereits die Erarbeitung des aktuellen Wirksamkeitsberichts. Mit der Verankerung in der FiLaV wird die Zusammenarbeit rechtlich abgestützt und langfristig sichergestellt. Mit den vorgeschlagenen Bestimmungen (Art. 48a FiLaV) sind wir grundsätzlich einverstanden. Mit Blick auf die kantonale Vertretung ist jedoch eine Formulierung zu wählen, welche die interkantonale Zusammenarbeit mit

Lastenausgleich (IKZ) ebenfalls miteinbezieht. Der vorliegende Entwurf sieht lediglich eine angemessene Vertretung der Sprachregionen sowie der ressourcenstarken und ressourcenschwachen Kantone vor. Damit werden die Zentrums Kantone nicht ausdrücklich berücksichtigt. Diese erbringen im Rahmen der IKZ öffentliche Leistungen für die Bevölkerung der anderen Kantone (z. B. Hochschulen, Kultur, Straf- und Massnahmenvollzug, Spitzenmedizin) und sind nicht immer gleichzusetzen mit den ressourcenstarken Kantonen. Es gibt sowohl ressourcenstarke als auch ressourcenschwache Leistungserbringer und Leistungskäufer. Die IKZ ist eine eigenständige Säule der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen und ist im Wirksamkeitsbericht zum Finanzausgleich gesondert darzulegen (Art. 18 Abs. 3 Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich [SR 613.2]).

Antrag: Anpassung von Art. 48a Abs. 3 FiLaV wie folgt: «Die Kantone sorgen für eine angemessene Vertretung der Sprachregionen, der Zentrums Kantone sowie der ressourcenstarken und ressourcenschwachen Kantone.»

2. Neue Regelungen für Grenzgängerinnen und Grenzgänger aus Italien und Frankreich

a. Wir sind mit dem Vorschlag, wie die neue Regelung für Grenzgängerinnen und Grenzgänger aus Italien bei der Berechnung der massgebenden Quellensteuereinkommen umgesetzt werden soll, einverstanden, da die Auswirkungen auf das gesamte Ressourcenpotenzial gemäss einer Abschätzung der Fachgruppe Qualitätssicherung gering sind.

Wir sind einverstanden, dass die Ausgleichszahlungen an Frankreich bei der Berechnung der massgebenden Quellensteuereinkommen nicht berücksichtigt werden, da die neue Regelung nur geringe Auswirkung auf das Ressourcenpotenzial hat.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates und die Finanzdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli