

Zur NFA Diskussion

Ausgewogenheit im Sinne des Ganzen bewahren

Markus Stadler, Ständerat

Zur Zeit rühren die reichen Kantone die Trommel gegen den neuen Finanzausgleich (NFA): der Ausgleichbeitrag der Geber sei zu begrenzen und im Hinblick auf eine allfällige Abschaffung der Regelungen für steuerprivilegierte Holding-, Verwaltungs- und gemischte Gesellschaften (Sonderstati) müsse der Bund den erwarteten Steuerertragsausfall übernehmen.

Da beide Themen ein gewisses Verständnis der NFA- und Steuergesetzgebung voraussetzen, öffnet sich die Möglichkeit, verwirrende Vermischungen vorzunehmen und das Ganze mit knackigen Beispielen anzureichern. Etwa: die Nehmer- Kantone hätten Staatslimousinen mit Chauffeur oder schickten ihre Beamten früher in Rente; sie würden in ihrer Steuerbelastung unerlaubterweise mit Geberkantonen gleichziehen.

Zum einen widerspricht es einem echten Föderalismus, wenn Geberkantone das Recht beanspruchen, zu bestimmen, was Nehmerkantone mit dem Ressourcenausgleichsgeld anfangen – sei es punkto Ausgaben, Schuldenabbau oder Steuern. Allerdings ist nicht alles, was erlaubt ist, auch politisch klug. Zum andern wird das Ressourcenpotential nicht am Ausgabenverhalten der Kantone oder an ihrer Steuerbelastung gemessen. Gemessen wird jene Grösse, die ein Kanton besteuern könnte.

Worum geht es grundsätzlich? Die 26 Kantone sind stark unterschiedlich in ihrer Finanzkraft (Ressourcenpotential) und ihren besonderen Lasten, sei es in Form von Zentrums- oder Gebirgslasten. Wäre das nicht so, bräuchten wir diesen Ausgleich gar nicht. Und ohne genügend funktionierenden NFA würden die finanzschwächeren und stärker belasteten Kantone möglichst Aufgaben dem Bund übertragen und eine materielle Steuerharmonisierung anstreben. Dies nicht, weil sie es unbedingt wollten, sondern weil sie gar nicht anders könnten. Wer also den Föderalismus schwächen oder gar abschaffen, die Handlungsspielräume der Kantone und damit auch ihrer

Gemeinden wesentlich verkleinern will, der kann ohne Weiteres gegen den NFA ankämpfen.

Ich kenne keinen Finanzwissenschaftler, der dem NFA grundsätzlich kein gutes Zeugnis ausstellt. Auch der erste Wirksamkeitsbericht des Bundes hat ergeben, dass das System funktioniert. Man hat ja schliesslich auch 20 Jahre daran gearbeitet, sich unter den Kantonen mit dem Bund gefunden, Volk und Stände haben entschieden. Es handelt sich dabei um das wichtigste Zusammenarbeitsprojekt Bund-Kantone der letzten Jahrzehnte überhaupt, mit dem Ziel, dem Föderalismus neues Leben einzuhauchen, auch den Finanzschwächeren zu ermöglichen, ihre Aufgaben zu erfüllen, attraktiv zu sein und gleichzeitig zu verhindern, dass dem Bund zunehmend und unkoordiniert Aufgaben zugewiesen werden. Auch wissenschaftliche Untersuchungen zeigen, dass der Föderalismus haushälterisches Verhalten fördert.

Nur schon daraus muss klar werden, dass grössere Veränderungen im Zusammenhang mit dem NFA keine Schnellschüsse erlauben, sondern die Aushandlung eines neuen Gleichgewichts erfordern. Dabei ist zu unterscheiden zwischen Veränderungen, die vom NFA System vorgesehen sind und solchen, die insbesondere von aussen grundsätzlich neue Verhältnisse schaffen.

Wenn also beispielsweise Kantone – gemessen an den andern – ein grösseres Ressourcenpotential ausweisen als im Vorjahr, dann können sie sich nicht mit gutem Grund dagegen wehren, dass künftig der zu erwartende Ausgleichsbeitrag als Nehmer abnimmt., bzw. der zu zahlende Beitrag als Geber zunimmt. Oder wenn Kantone ihre Steuern senken, kann es nicht sein, dass der Bund den damit verbundenen Steuerertragsausfall ohne weiteres kompensieren soll.

Zur Zeit macht sich unter dem Druck der EU eine Arbeitsgruppe Bund-Kantone Gedanken zur Abschaffung oder Veränderung der ob genannten Sonderstati und deren Auswirkungen auf den interkantonalen Finanzausgleich. Sollte sich dabei herausstellen, dass im Interesse eines neuen Gleichgewichts von Bund, Geber- und Nehmerkantonen - und zwar im Interesse des Ganzen - eine wesentliche Änderung des NFA angezeigt ist, dann soll das gut schweizerisch diskutiert werden. Im Falle einer Änderung

des Ressourcenausgleichs wegen der Abschaffung der drei Sonderstati müsste unter anderem auch geregelt werden, dass die Steuern der betreffenden Unternehmungen künftig voll und nicht mehr nur teilweise wie heute im Ressourcenausgleich anzurechnen wären.

Der NFA gleicht heute das Ressourcenpotential der finanzschwächeren Kantone nur zu ungefähr 85% des Mittelwerts aus, was bedeutet, dass diese Nehmerkantone einerseits im Interesse einer möglichst tiefen Steuerbelastung besonders haushälterisch mit ihren Finanzen umgehen müssen und andererseits daran interessiert sind, ihr Ressourcenpotential zu erhöhen.

Das Anliegen des Kantons Zug, die Zusicherung für eine obere Grenze ihres Ausgleichsbeitrags – unabhängig von der Entwicklung ihres Ressourcenpotentials - zu erreichen, vergisst die Wirkung auf der Gegenseite. Ein Geberdeckel oben würde einen Nehmerdeckel unten bedeuten und die Kluft zwischen Arm und Reich nochmals vergrössern.

Das Begehren des Kantons Schwyz, gewissen Kantonen im Ressourcenmittelfeld den Beitrag zugunsten der Geberkantone vorzuenthalten, würde in willkürlicher Weise eine ausgleichsneutrale Zone schaffen. Seine Umsetzung höbe teilweise den Anreiz auf, dass die Kantone danach trachten, ihr eigenes Ressourcenpotential zu erhöhen und könnte sich bei gewissen Konstellationen gar als Bumerang erweisen.

Das Grundgerüst des NFA trägt wesentlich zum schweizerischen Erfolgsmodell bei. Gewiss sind Veränderungen über die Zeit möglich und denkbar, sinnvoll aber wohl eher in Details als im Grossen. Verständnis habe ich für die Kleinen unter den Geberkantonen, wenn sie die Solidarhaftung der Geber lockern wollen oder für die Zentrumskantone, wenn sie einen grösseren Beitrag an ihre Zentrumslasten erwarten, sofern dieser nicht aus dem Topf des Gebirgslastenausgleichs berappt werden soll. Verständnis erwarte ich aber auch für die Beseitigung des störenden Umstands, wonach die heutige Sanierungsfinanzierung von Passstrassen ohne Mittun des Bundes zur Schliessung dieser Strassen führen kann, was kaum im Interesse des Tourismus und weiterer Anliegen der Nation ist.

30.10.2012