

NFA im Überblick

1. Heutiges System und seine Mängel

Der schweizerische Föderalismus kann in zweierlei Hinsicht als besonders ausgeprägt bezeichnet werden. Zum einen weist die Schweiz mit ihren 26 Kantonen und rund 2900 Gemeinden eine äusserst feingliedrige räumliche Struktur auf. Zum anderen verfügen die Kantone und Gemeinden über weit reichende Kompetenzen, so z.B. die Finanz- und Steuerautonomie der Kantone sowie die Gemeindeautonomie.

Dieser ausgeprägte Föderalismus bringt eine Reihe von Vorteilen mit sich. So besteht mit dem Föderalismus neben der klassischen, horizontalen Gewaltenteilung eine zusätzliche, vertikale Machthemmung. Durch die Zuordnung von weitgehenden Kompetenzen an die einzelnen Gliedstaaten bietet dieses System ausserdem einen verstärkten Schutz von sprachlichen und kulturellen Minderheiten. Des Weiteren führt der Wettbewerb zwischen Kantonen und zwischen den Gemeinden zu innovativen Lösungen. Oft wurden neue, wegweisende Lösungen zunächst in einzelnen Kantonen entwickelt, umgesetzt und auf ihre Tauglichkeit geprüft, bevor sie von anderen Kantonen oder flächendeckend in der gesamten Schweiz eingeführt wurden. Föderale Systeme sind ferner besser in der Lage, auf die unterschiedlichen regionalen Präferenzen der Bürgerinnen und Bürger einzugehen, als dies in zentral regierten Systemen der Fall ist. Schliesslich geht von einem funktionierenden Steuerwettbewerb und den Instrumenten der direkten Demokratie auch auf den unteren Staatsebenen eine mässige Wirkung auf staatliche Aktivitäten und Ausgaben aus.

Ein so stark ausgeprägter Föderalismus wie ihn die Schweiz kennt ist jedoch auch mit Unterschieden in der Wirtschaftskraft und der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gliedstaaten verbunden. So verfügen aus unterschiedlichen Gründen nicht alle Kantone über gleich gute Voraussetzungen im interkantonalen und internationalen Standortwettbewerb. Insbesondere periphere Regionen weisen aufgrund ihrer geografischen Lage abseits von grossen Zentren eine relativ tiefe Standortattraktivität auf. Hinzu kommt, dass sie aufgrund der topografischen Gegebenheiten und der relativ dünnen Besiedelung höheren Kosten der Bereitstellung von staatlichen Gütern und Dienstleistungen gegenüberstehen. Aber auch die grossen Städte sind aufgrund ihrer Bevölkerungsstruktur und ihrer Funktion als Zentren der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Aktivität in zahlreichen staatlichen Aufgabenbereichen, wie z.B. der sozialen Wohlfahrt und der öffentlichen Sicherheit, mit höheren Kosten konfrontiert. Aus diesen Gründen ist in einem föderalen Staatswesen ein gut funktionierendes finanzielles Ausgleichssystem unabdingbar.

Das heute geltende Transfersystem zwischen Bund und Kantonen basiert nicht auf einem ausgearbeiteten Konzept, sondern ist seit der Gründung des Bundesstaats allmählich entstanden. Als wesentliche Merkmale dieser Entwicklung können die zunehmende Zentralisierung der staatlichen Aufgabenerfüllung sowie der gleichzeitig sich immer stärker breit machende Vollzugsföderalismus bezeichnet werden. Da aufgrund der ausgeprägten Kompetenzen der Kantone die Möglichkeiten des Bundes, Aufgaben direkt zu vollziehen, sehr be-

schränkt sind, ging er immer mehr dazu über, Subventionen an die Kantone mit Auflagen und Vorgaben bezüglich des Vollzugs von Aufgaben zu knüpfen. Dadurch kam es zu einer zunehmenden Konzentration der Entscheidungskompetenzen und Finanzierung beim Bund, während die Kantone immer mehr zu Vollzugsorganen herabgestuft wurden.

Mit dem im Jahr 1958 geschaffenen Finanzausgleichsartikel der Bundesverfassung und dem im folgenden Jahr verabschiedeten Finanzausgleichsgesetz wurden die Grundlagen für finanzkraftabhängige Transfers an die Kantone geschaffen. Als Folge davon richten sich heute fast alle Subventionssätze des Bundes in irgend einer Form nach der Finanzkraft der Kantone. Das bedeutet aber auch, dass sich der geltende Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen auf über 50 Einzelmassnahmen erstreckt. Die Ausgleichswirkung des Systems ist deshalb heute kaum noch überschau- und steuerbar.

Die Transferzahlungen zwischen Bund und Kantonen beliefen sich im Jahr 2001 auf rund 17,2 Milliarden Franken. Der grösste Anteil daran haben mit 11,2 Milliarden Franken die Finanzhilfen und Abgeltungen des Bundes an die Kantone. Sie sind in der Regel zweckgebunden, d.h. an den Vollzug von bestimmten Aufgaben durch die Kantone gekoppelt, und mit entsprechenden finanziellen Eigenleistungen der Kanton verbunden. Rund 3,8 Milliarden Franken fliessen vom Bund an die Kantone in der Form von Kantonsanteilen an Bundeseinnahmen. Dazu gehören z.B. die Anteile der Kantone von 30 Prozent am Aufkommen der direkten Bundessteuer und 10 Prozent der Verrechnungssteuer. Die restlichen 2,2 Milliarden Franken an Transfers umfassen die Finanzierungsbeiträge der Kantone an die Sozialwerke des Bundes (AHV und IV).

Trotz des hohen Transfervolumens werden jedoch effektiv nur rund 2,3 Milliarden Franken gemäss der Finanzkraft der Kantone verteilt. Die Ausgleichswirkung der Transfers zwischen Bund und Kantonen ist deshalb relativ gering. Aus ökonomischer Sicht problematischer ist allerdings der hohe Anteil der zweckgebundenen Subventionen. Sie bewirken für die Kantone indirekt eine Verbilligung der Produktion der entsprechenden staatlichen Leistung, wodurch der Anreiz geschaffen werden soll, eine grössere Menge bereitzustellen oder diese Leistung überhaupt erst anzubieten. In der Realität führen aber zweckgebundene Subventionen häufig zu Fehlanreizen, welche sich z.B. in einer übersteuerten Produktion oder einer die Bedürfnisse der regionalen Bevölkerung übersteigenden Mengenausweitung niederschlagen. Dies führt zu einem ineffizienten Einsatz von öffentlichen Mitteln.

Hinzu kommt, dass die zweckgebundenen Transfers in den meisten Fällen an die Finanzkraft der Kantone gekoppelt sind. Das bedeutet, dass finanzschwache Kantone durch die Auszahlung von Finanzkraftzuschlägen von höheren Subventionssätzen profitieren als finanzstarke Kantone. Obwohl gut gemeint hat diese Praxis aber zur Folge, dass gerade die finanzschwachen Kantone den beschriebenen Fehlanreizen besonders stark unterliegen und folglich besonders stark zu einem ineffizienten Mitteleinsatz neigen. Da heute fast die Hälfte des Finanzausgleichs mit dem Vollzug von Bundesaufgaben verbunden ist, und die Subventionen häufig an Eigenleistungen der Kantone gekoppelt werden, sind die Kantone überdies gezwungen, für den Erhalt von mehr Ausgleichszahlungen ihr Budget zu erhöhen. Dies führt insbesondere in den finanzschwachen Kantonen zu einer Ausweitung der Staats-tätigkeit und einer höheren Steuerbelastung, was wiederum die Standortattraktivität beeinträchtigt.

Ein weiterer Kritikpunkt betrifft die Berechnung des Finanzkraftindex, welcher heute als Grundlage für die Ausgleichszahlungen des Bundes dient. Der Finanzkraftindex besteht aus folgenden Masszahlen:

- *Volkseinkommen*: Volkseinkommen der Kantone je Einwohner
- *Steuerkraft*: mit dem Index der Gesamtsteuerbelastung gewichtete Steuereinnahmen der Kantone und Gemeinden je Einwohner

- *Steuerbelastung*: Index der Belastung durch sämtliche Kantons- und Gemeindesteuern im umgekehrten Verhältnis
- *Berggebietsindex*: Index, der aus dem Mittel aus dem Prozentanteil der nicht im Berggebiet liegenden Kulturläche an der gesamten Kulturläche und der Einwohnerzahl je Quadratmeter produktive Fläche gebildet wird.

Das Volkseinkommen und die Steuerkraft bilden die Wirtschaftskraft des Kantons ab und werden deshalb auch als Einkommenselemente des Finanzkraftindex bezeichnet. Die Steuerbelastung und der Berggebietsindex figurieren hingegen als sogenannte Lastenelemente des Finanzkraftindex.

Anlass zu Kritik gibt der Finanzkraftindex insbesondere aufgrund des darin enthaltenen Steuerbelastungsindex. Dieser Umstand bedeutet, dass Kantone, welche eine relativ hohe Steuerbelastung aufweisen, tendenziell höhere Ausgleichszahlungen erhalten als vergleichbare Kantone mit einer tiefen Steuerbelastung. Gerade die ressourcenschwachen Kantone können dadurch der Versuchung unterliegen, ihre wirtschaftliche und finanzielle Lage primär nicht aus eigener Kraft, sondern mit Hilfe möglichst hoher Bundessubventionen zu verbessern.

Die finanzschwachen Kantone befinden sich somit heute in einem Teufelskreis, wobei sie wenig Anreize haben, sich daraus zu befreien. Es erstaunt deshalb nicht, dass das gegenwärtige Transfer- und Finanzausgleichssystem trotz seines hohen Volumens bis heute nicht in der Lage war, die wirtschaftlichen und finanziellen Disparitäten zwischen den Kantonen entscheidend zu reduzieren.

2. Ziele und Mittel der NFA

Mit der NFA wird eine Verbesserung der Effizienz, Effektivität und Anreizstruktur des föderalen Systems der Schweiz angestrebt. Um dieses Ziel zu erreichen sollen die Aufgaben, Kompetenzen und Finanzströme zwischen Bund und Kantonen so weit wie möglich und sinnvoll entflochten werden. Durch ein vollständig neu konzipiertes Ausgleichssystem sollen die Fehlanreize des heutigen Finanzausgleichs beseitigt werden. Im Vordergrund steht dabei der Ersatz der zweckgebundenen Finanzkraftzuschläge durch zweckfreie Beiträge, wodurch die Eigenständigkeit und Eigenverantwortung der Kantone gestärkt und ihr Mitteleinsatz stärker den Bedürfnissen der regionalen Bevölkerung angepasst werden kann. Der Vollzug von Bundesaufgaben durch die Kantone soll mittels Programmvereinbarungen und Pauschalbeiträgen zielgerichteter erfolgen. Des Weiteren sollen durch eine stärkere Regelung der interkantonalen Zusammenarbeit bei der Erfüllung von öffentlichen Aufgaben Grösenvorteile besser ausgeschöpft und Spillover-Effekte reduziert werden. Das Konzept der NFA beruht demzufolge auf vier Pfeilern:

1. Entflechtung der Aufgaben:

Mit der NFA werden Aufgaben im Umfang von rund 5 Mrd. Franken, das sind rund 35% der zweckgebundenen Transfers zwischen Bund und Kantonen, entflochten. Das bedeutet, dass heute gemeinsam getragene staatliche Aufgaben im Umfang von rund 3 Mrd. Franken in die alleinige Verantwortung des Bundes und im Umfang von rund 2 Mrd. Franken in die alleinige Verantwortung der Kantone übergehen.

2. Neue Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen bei gemeinsamen Aufgaben:

Zahlreiche Aufgaben sollen auch weiterhin von Bund und Kantonen gemeinsam erbracht werden. Statt Einzelobjekte nach aufwandorientierten Kriterien zu subventionieren sollen

jedoch vermehrt Mehrjahresprogramme mit Zielvereinbarungen sowie Global- und Pauschalbeiträge zum Tragen kommen. Dabei obliegt dem Bund die strategische Führung, während die Kantone die operative Verantwortung übernehmen. Ein verstärktes Controlling sorgt für die Qualitätssicherung. Die Finanzkraftzuschläge im Umfang von rund 1 Milliarde Franken entfallen und fliessen im Rahmen eines neuen Ausgleichssystems zweckfrei an die Kantone.

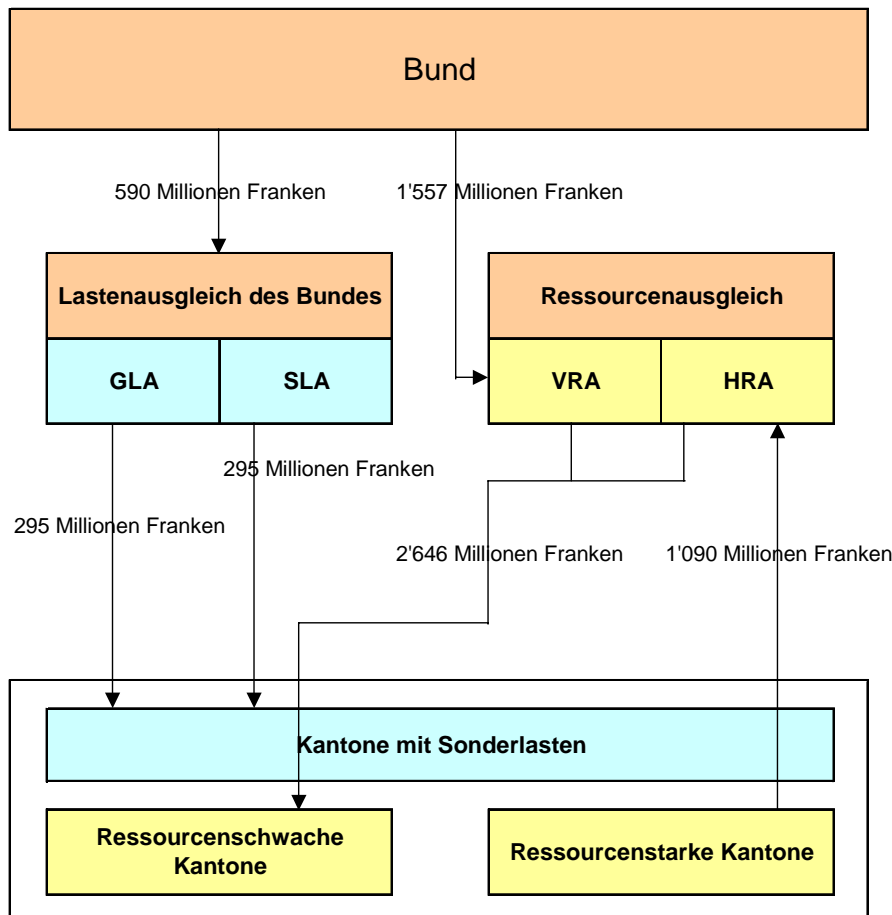
2. Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich:

Aufgrund der wachsenden Mobilität von Unternehmen, Arbeitskräften und Wohnbevölkerung decken sich die wirtschaftlichen und sozialen Lebensräume immer weniger mit den Kantonsgrenzen. Dadurch besteht die Gefahr, dass bei der staatlichen Aufgabenerfüllung Grössenvorteile nicht genügend stark genutzt werden oder sogenannte Spillovers entstehen (z.B. im Kulturbereich oder beim Agglomerationsverkehr). Die NFA sieht deshalb eine stärkere Institutionalisierung der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich vor. Auf der Basis einer interkantonalen Rahmenvereinbarung (IRV) schliessen die Kantone Verträge über den gegenseitigen Bezug oder die gemeinsame Produktion von staatlichen Leistungen ab. Dem Bund kommt hier lediglich eine Schiedsrichterrolle zu: auf Antrag interessierter Kantone kann er nicht kooperationswillige Kantone zur Zusammenarbeit mit Lastenausgleich verpflichten.

3. Neues Ausgleichssystem:

Mit der NFA entfallen die Finanzkraftzuschläge sowie die Finanzkraftabstufung der Kantonsanteile an Bundeseinnahmen und am Nationalbankgewinn. Neu soll der Finanzausgleich nur noch aus zweckfreien Mitteln bestehen, wobei zwischen dem Ressourcenausgleich (Umverteilung von finanziellen Ressourcen) und dem Lastenausgleich (Beitrag für Sonderlasten) unterschieden wird. Grundlage für den Ressourcenausgleich ist der neue Ressourcenindex. Er widerspiegelt das Ressourcenpotenzial der Kantone, d.h. die fiskalisch ausschöpfbare Wertschöpfung. Der Ressourcenausgleich wird gemeinsam vom Bund (vertikaler Ressourcenausgleich) und von den ressourcenstarken Kantonen (horizontaler Ressourcenausgleich) finanziert. Der Lastenausgleich besteht aus einem geografisch-topografischen und einem soziodemografischen Lastenausgleich und wird vollständig vom Bund getragen. Während der geografisch-topografische Lastenausgleich die durch eine dünne Besiedlung und die topografischen Verhältnisse bedingten Sonderlasten der peripheren Kantone abgeltet, kommt der soziodemografische Lastenausgleich hauptsächlich den urbanen Kantonen zu Gute. Er entschädigt diese für Sonderlasten, welche aufgrund der Bevölkerungsstruktur oder der Zentrumsfunktion der Kernstädte entstehen. Das neue Ausgleichssystem ist schematisch in Abbildung 1 dargestellt. Bei den darin enthaltenen Beträgen der einzelnen Ausgleichselemente handelt es sich um Modellrechnungen für die Jahre 2001/2002. Das Parlament entscheidet alle vier Jahre unter der Berücksichtigung eines Wirksamkeitsberichts über die Dotation der Ausgleichsgefässe.

Abbildung 1 Das neue Ausgleichssystem der NFA



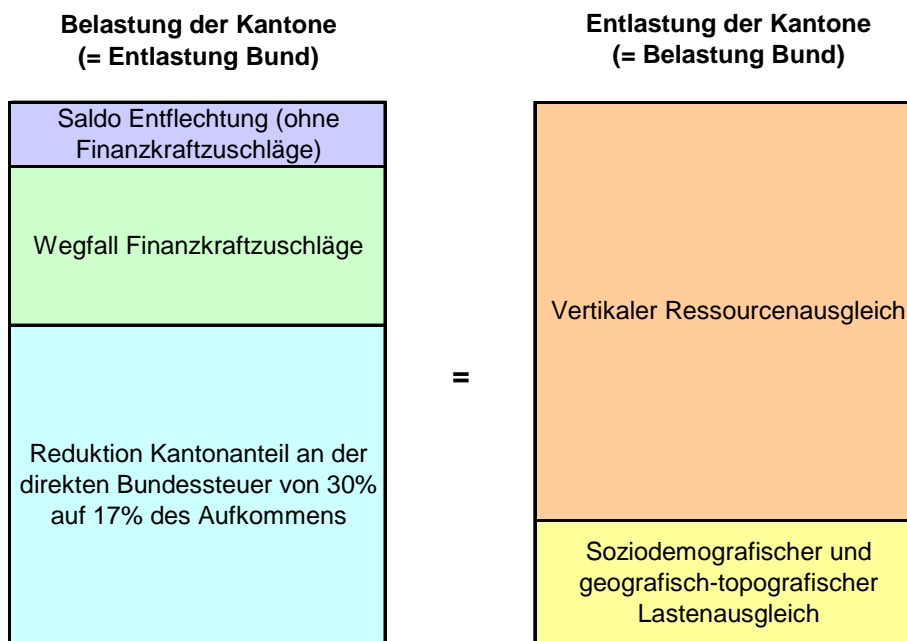
GLA = Geografisch-topografischer Lastenausgleich
 SLA = Soziodemografischer Lastenausgleich
 HRA = Horizontaler Ressourcenausgleich
 VRA = Vertikaler Ressourcenausgleich

Von den erwarteten Effizienz- und Effektivitätsgewinnen profitieren Bund und Kantone gleichermaßen. Durch die Aufgabenteilung können bei zahlreichen staatlichen Leistungen Doppelspurigkeiten abgebaut, Kompetenzen gebündelt und Fehlanreize beseitigt werden. Das bedeutet, dass der heutige Umfang der entsprechenden Leistungen kostengünstiger produziert werden kann. Insbesondere der Wegfall von zweckgebundenen, objektbezogenen Subventionen wird dazu führen, dass die Kantone die Erstellung von staatlichen Leistungen weniger auf den Bezug von Bundesgeldern, sondern stärker auf die Bedürfnisse ihrer Einwohner ausrichten. Bei den verbleibenden Verbundaufgaben können durch die Einführung von Programmvereinbarungen die Bundesmittel gezielter eingesetzt werden. Gleichzeitig erhalten die Kantone mehr Selbständigkeit bei der konkreten Umsetzung der Projekte. Ausserdem befreit der Ersatz der Finanzkraftzuschläge durch zweckfreie Ausgleichszahlungen die Kantone von ihrer goldenen Fessel, ein grosser Teil der Finanzausgleichszahlungen durch Eigenleistungen "erkaufen" zu müssen. Mit den neuen Instrumenten der interkantonalen Zusammenarbeit schliesslich werden die Voraussetzungen für die kostengerechte Abgeltung von interkantonal bezogenen Leistungen verbessert.

3. Grundmechanismen der NFA

Die NFA verändert eine Vielzahl von Transferzahlungen zwischen Bund und Kantonen. Es ist der Wille des Bundes und der Kantone, den Übergang zur NFA haushaltsneutral zu gestalten.¹ Das bedeutet, dass sich die finanziellen Be- und Entlastungen zwischen dem Bund und den Kantonen insgesamt, welche durch den Systemwechsel entstehen, ausgleichen sollen. Dies hat zur Folge, dass die Belastung der Kantone, welche durch den Wegfall des heute geltenden Systems entstehen, durch die neuen Ausgleichsinstrumente ausgeglichen wird.

Abbildung 2 Haushaltsneutralität des Übergangs zur NFA



Das Konzept des haushaltsneutralen Übergangs ist in Abbildung 2 dargestellt. Auf der linken Seite der Grafik befinden sich jene Elemente der NFA, welche den Wegfall des heute geltenden Systems umfassen und gleichzeitig vertikale finanzielle Auswirkungen zwischen Bund und Kantonen insgesamt hervorrufen. Dazu gehören der Saldo der Aufgabenentflechtung, der Wegfall der vertikalen Finanzkraftzuschläge sowie die Reduktion des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 30 auf 17 Prozent. Auf der rechten Seite stehen entsprechend diejenigen Elemente des neuen Ausgleichssystems, welche neue Beiträge vom Bund an die Kantone umfassen.

In der Abbildung nicht aufgeführt sind diejenigen Elemente, welche lediglich horizontale Verschiebungen unter den Kantonen hervorrufen. Diese sind zwar für den einzelnen Kanton mit Be- oder Entlastungen verbunden, sie verändern jedoch das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen insgesamt nicht. Dazu gehören z.B. die bisherigen horizontalen Finanzkraftabstufungen bei den Anteilen der Kantone an der Verrechnungssteuer und am Gewinn der Nationalbank sowie – im neuen Ausgleichssystem – der horizontale Ressourcenausgleich.

¹ Eine Ausnahme bildet der befristete Härteausgleich, welcher sicherstellt, dass kein ressourcenschwacher Kanton durch den Übergang zur NFA weniger Mittel erhält als im bisherigen System. Er wird zu 2/3 vom Bund und zu 1/3 von den Kantonen finanziert, was zu einer temporären Mehrbelastung des Bundes führt.

Die Haushaltsneutralität des Übergangs bedingt, dass der für das neue Ausgleichssystem zur Verfügung stehende Betrag gleich hoch ist wie die Summe aus dem Saldo der Aufgabenentflechtung, dem Wegfall der Finanzkraftzuschläge und der Reduktion des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer. Das bedeutet, dass die im Rahmen der NFA erarbeitete Aufgabenentflechtung nicht unabhängig von ihren Auswirkungen auf das neue Ausgleichssystem beurteilt werden kann. So würden zum Beispiel zusätzliche Entflechtungsmassnahmen, welche eine stärkere Belastung der Kantone zur Folge haben, zu einem Anstieg des Ausgleichsvolumens führen. Davon würden vor allem die ressourcenschwachen Kantone und Kantone mit Sonderlasten profitieren. Andererseits führt ein Herausbrechen von solchen Entflechtungsmassnahmen zu einer Reduktion der zur Verfügung stehenden Ausgleichssumme. Dies wäre wiederum mit finanziellen Nachteilen für die ressourcenschwachen Kantone und Kantone mit Sonderlasten verbunden.

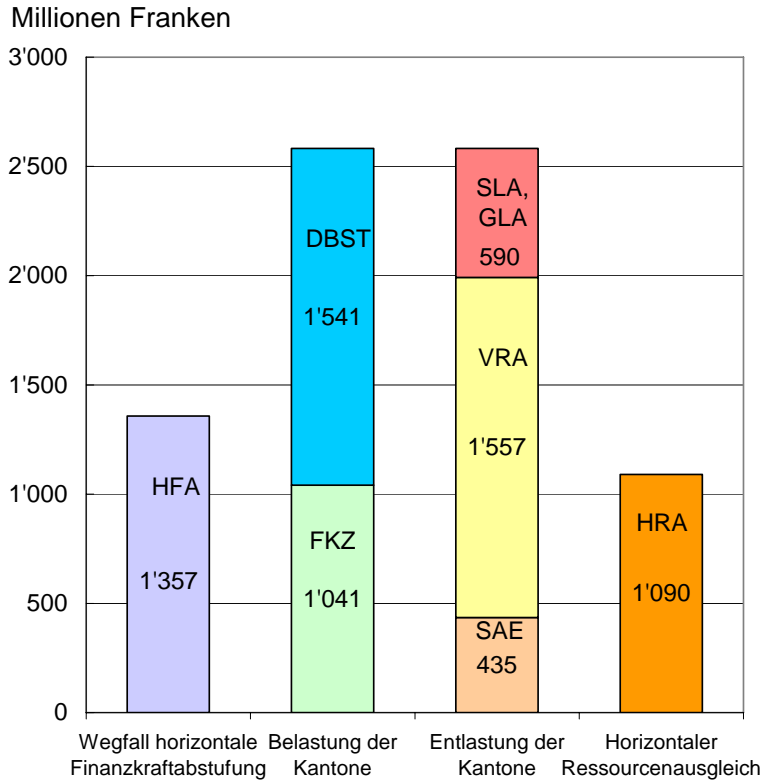
Abbildung 3 zeigt die Globalbilanz der Jahre 2001 und 2002 für den Bund und die Gesamtheit der Kantone. Die Modellrechnungen widerspiegeln die finanziellen Auswirkungen der NFA unter der Annahme, dass die NFA im Jahr 2001 in Kraft getreten wäre. In den Modellrechnungen 2001/02 wurde in Bezug auf die Dotierung und Finanzierung der neuen Ausgleichsinstrumente von den gleichen Parametern ausgegangen wie in der Globalbilanz der ersten NFA-Botschaft. Demnach betragen der vertikale Ressourcenausgleich 72,5 %, der geografisch-topografische und der soziodemografische Lastenausgleich je 13,75% des gesamten dem Bund zur Verfügung stehenden Ausgleichsvolumens. Innerhalb des soziodemografischen Lastenausgleichs stehen für die Abgeltung von Sonderlasten der Bevölkerungsstruktur 2/3 und für die Abgeltung von Sonderlasten der Kernstädte 1/3 des Ausgleichsvolumens zur Verfügung. Das Verhältnis zwischen horizontalem und vertikalem Ressourcenausgleich beträgt 70 Prozent, der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer wird von 30 Prozent auf 17 Prozent reduziert.

Auf der Belastungsseite der Kantone schlagen der Wegfall der Finanzkraftzuschläge mit 1,042 Milliarden Franken und die Reduktion des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 30 auf 17 Prozent mit 1,541 Milliarden Franken zu Buche. Die Aufgabenentflechtung (ohne Finanzkraftzuschläge) führt hingegen zu einer Entlastung der Kantone von 435 Millionen Franken. Netto werden somit die Kantone durch den Wegfall von bisherigen vertikalen Transfers mit 2,147 Milliarden Franken belastet. Zur Wahrung der Haushaltsneutralität fliesst diese Summe vollumfänglich in den Ressourcen- und Lastenausgleich. Unter der Prämisse, wonach die Aufteilung dieser Summe auf die verschiedenen Ausgleichsinstrumente gleich erfolgt wie in der Modellrechnung der ersten Botschaft zur NFA, resultieren für den vertikalen Ressourcenausgleich 1,557 Milliarden Franken und für den Lastenausgleich 590 Millionen Franken.

Obwohl der horizontale Ressourcenausgleich die Lastenverschiebungen zwischen Bund und der Gesamtheit der Kantone nicht tangiert, wird er indirekt vom Umfang der Aufgabenentflechtung und der Dotation des vertikalen Ressourcenausgleichs beeinflusst. So wurde vom Gesetzgeber in der Verfassung eine Bandbreite für das Verhältnis zwischen horizontalem und vertikalem Ressourcenausgleich festgelegt. Demnach beträgt das horizontale Ausgleichsvolumen mindestens 2/3 und maximal 80 Prozent des vertikalen Ressourcenausgleichs. Unter der Annahme eines Verhältnisses zum vertikalen Ressourcenausgleich von 70 Prozent resultiert ein horizontales Ausgleichsvolumen von 1,090 Milliarden Franken. Somit ergibt sich gemäss Modellrechnung 2001/02 für den Ressourcenausgleich ein Gesamtvolumen von 2,6 Milliarden Franken, das gesamte Ausgleichsvolumen inklusive Lastenausgleich beträgt 3,2 Milliarden Franken.

Abbildung 3 Finanzielle Auswirkungen des Übergangs zur NFA

Modellrechnung für die Jahre 2001/2002



Legende:

- HFA = Wegfall horizontale Finanzkraftabstufung
- DBS = Reduktion Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer
- FKZ = Wegfall vertikale Finanzkraftzuschläge
- SAE = Saldo der Aufgabenentflechtung
- SLA = Soziodemografischer Lastenausgleich
- GLA = Geografisch-topografischer Lastenausgleich
- VRA = Vertikaler Ressourcenausgleich
- HRA = Horizontaler Ressourcenausgleich

In Abbildung 3 am linken Rand ersichtlich ist die mit der NFA wegfallende horizontale Finanzkraftabstufung des geltenden Systems im Umfang von 1,4 Milliarden Franken. Das neue Ausgleichssystem und insbesondere der neue horizontale Ressourcenausgleich sind jedoch nicht direkt mit der horizontalen Finanzkraftabstufung des geltenden Systems vergleichbar. So gehören bei der geltenden horizontalen Finanzkraftabstufung auch einzelne ressourcenschwache Kantone zu den Nettozahlern. Des Weiteren erhalten im geltenden System auch finanzstarke Kantone vertikale Finanzkraftzuschläge, was deren horizontalen Beitrag teilweise wieder kompensiert.

Tabelle 1 beinhaltet ein Vergleich der Modellrechnung 2001/2002 zur jener der ersten Botschaft, welche sich auf die Jahre 1998/1999 bezog. Die erste Zeile zeigt, dass in der Modellrechnung 1998/1999 die Aufgabenentflechtung zu einer geringeren Entlastung geführt hätte als im Jahr 2001/2002. Gestiegen ist hingegen die Belastung der Kantone infolge des Wegfalls der vertikalen Finanzkraftzuschläge. Ebenfalls eine beachtliche Zunahme resultiert bei

der Reduktion des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer. Insgesamt bleibt somit der für die neuen Ausgleichsinstrumente zur Verfügung stehende Betrag in etwa konstant. Bei der Verteilung dieser Mittel wurde in den beiden Modellrechnungen von den selben Annahmen ausgegangen. Das bedeutet, dass für den vertikalen Ressourcenausgleich 72,5 Prozent, für die beiden Lastenausgleichstöpfe je 13,75% zur Verfügung gestellt werden.

Tabelle 1 Finanzielle Lastenverschiebungen zwischen Bund und Kantonen

Vergleich der Modellrechnungen der ersten NFA-Botschaft (1998/1999) und 2001/2002 in 1'000 CHF

+ = Belastung / - = Entlastung der Kantone

	1998/1999	2001/2002
Saldo Entflechtung (ohne Finanzkraftzuschläge)	-155'333	-434'700
Wegfall Finanzkraftzuschläge	817'234	1'041'209
Reduktion Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer auf 17%	1'319'518	1'540'746
Belastung Kantone (=Entlastung Bund)	1'981'420	2'147'255
Vertikaler Ressourcenausgleich	-1'431'419	-1'556'760
Soziodemografischer Lastenausgleich	-275'000	-295'248
Geografisch-topografischer Lastenausgleich	-275'000	-295'248
Entlastung Kantone (=Belastung Bund)	-1'981'419	-2'147'255
Saldo Bund - Kantone (ohne Härteausgleich)	0	0