

Herr Bundesrat
Hans-Rudolf Merz
Vorsteher EFD
Bernerhof
3003 Bern

Bern, 19. September 2008

Anhörung zu den Finanzausgleichszahlen 2009

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Die Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) veröffentlichte am 25. Juni 2008 ihren Bericht über den Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleich 2009. Die Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaV) und die Botschaft zur Festlegung des Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleichs sowie zum Bundesgesetz über die Änderung von Erlassen im Rahmen des Übergangs zur NFA vom 8. Dezember 2006 (S. 736f) sieht eine Anhörung der Kantone vor der Verabschiedung der definitiven Finanzausgleichstransfers durch den Bundesrat vor. Die Anhörung wird von der Finanzdirektorenkonferenz (FDK) durchgeführt.

Wir unterbreiteten den Kantonsregierungen den erwähnten Bericht zur Stellungnahme. Ausserdem baten wir sie, sich zur vom Finanzdirektor des Kantons St. Gallen aufgeworfenen Grundsatzfrage zu äussern, ob Fehler, die nachträglich zur Verabschiedung der Finanzausgleichszahlungen durch den Bundesrat festgestellt worden sind, rückwirkend korrigiert werden sollen.

Die FDK-Plenarversammlung diskutierte am 19. September 2008 die Ergebnisse der Anhörung. Gestützt auf diese Diskussion können wir Ihnen eine konsolidierte Stellungnahme zustellen, die sich erstens auf die verwendeten Zahlen 2009 und zweitens auf die rückwirkende Korrektur nachträglich festgestellter Fehler bezieht.

1. Zahlen 2009

Die grosse Mehrheit der Kantone hat von den Zahlen Kenntnis genommen oder stimmt ihnen ausdrücklich zu. Mehrheitlich verweisen die Kantone indessen auf die eingeschränkte Nachvollziehbarkeit und Transparenz der Berechnungen, weshalb ihnen lediglich eine Plausibilisierung ihrer eigenen Daten möglich war. Ein Kanton übt grundlegende Kritik an Grundlagen und Auswirkungen der NFA. Zwei Kantone stellen Eventualanträge für den Fall, dass der Fehler St. Gallen rückwirkend ausgeglichen werden sollte. Ein Kanton machte auf eine formale Richtigstellung im Berichtsteil aufmerksam, die aber keine Auswirkungen auf die Berechnungen der Transferzahlungen hatte. Die Kantone St. Gallen und Freiburg stellten Anträge für eine Berichtigung der Datengrundlagen:

- Der Kanton St. Gallen beantragt die Reduktion des steuerbaren Einkommens der natürlichen Personen von ursprünglich CHF 12'813'610'000 auf neu CHF 12'803'807'200 infolge einer Doppelzählung von Botschaftsangestellten.
- Der Kanton Freiburg beantragt die Reduktion der Gewinne der juristischen Personen. Eine Unternehmung mit einem Gewinn in dreistelliger Millionenhöhe wurde fälschlicherweise als "code 1" anstelle von "code 2" behandelt.

Antrag 1: Wir beantragen, diesen beiden Anträgen zu folgen, die Datengrundlagen anzupassen sowie die Transfers für das Jahr 2009 neu zu berechnen.

Der Kanton Genf akzeptiert zwar die Zahlen für 2009. Er verlangt indessen eine Korrektur der Berechnungsgrundlagen für die Ausgleichszahlungen 2010ff, so dass die internationalen Funktionäre vollständig in die relevanten Indices einfließen.

In der Anhörung verlangen die Kantone die Verbesserung von Transparenz und Qualität bezüglich der Datenlieferung. Sie fordern eine bessere Information über die bundesinterne Datenverarbeitung, um die Verwendung der von ihnen gelieferten Daten besser nachvollziehen zu können. Zudem wird auch eine Stärkung der Funktion der Eidg. Finanzkontrolle (EFK) angesprochen. Die Verbesserung des Qualitätssicherungssystems ist aus Sicht der FDK wesentlich, um das Vertrauen der Kantone in den neuen Finanzausgleich zu erhalten bzw. zu stärken.

Antrag 2: Wir beantragen Ihnen, bundesseitig Massnahmen zur Verbesserung von Qualität, Transparenz und Nachvollziehbarkeit bei Datenerhebung und –verarbeitung zu ergreifen.

Antrag 3: Die Mängel, die durch die EFK im Rahmen von Audits bei den Kantonen festgestellt wurden, müssen behoben werden. Die EFK soll deren Umsetzung im Rahmen von Nachkontrollen überwachen.

2. Rückwirkende Fehlerkorrektur bei nachträglich festgestellten Fehlern – Behandlung des Falls St. Gallen / Regelungsbedarf

Eine Überprüfung der Datengrundlagen des Finanzausgleichs für das Jahr 2004 hatte für den Kanton St. Gallen eine namhafte Änderung seines Ressourcenpotenzials zur Folge. Das neu bestimmte Potenzial berechtigte ihn für das Jahr 2008 zu bedeutend höheren Ausgleichstransfers. Durch dieses Ereignis wurde die Grundsatzfrage aufgeworfen, ob auch erst nach der Verabschiedung der Ausgleichszahlungen durch den Bundesrat festgestellte Fehler rückwirkend zu korrigieren seien. Diese Frage stellt sich individuell-konkret in Bezug auf die Behandlung des Falls St. Gallen und generell-abstrakt in Bezug auf die Notwendigkeit einer Regelung.

2.1. Behandlung des Falls St. Gallen

Die FDK ist der Ansicht, dass grundsätzlich eine rückwirkende Fehlerkorrektur nicht angebracht ist. Der erhebliche Fehler in den Daten, der eine Reduktion um 85 Millionen Franken an Ressourcenausgleichstransfers für den Kanton St. Gallen bewirkten, wird – ungeachtet der Mitverantwortung des Kantons St. Gallen - allerdings als stossend betrachtet.

Wir messen der Rechtssicherheit der Finanzausgleichszahlungen eine grosse Bedeutung bei, sind aber bereit in diesem besonderen Fall im Sinne von Art. 44 Abs. 3 BV für einen Kompromiss Hand zu bieten - ohne damit ein Präjudiz für weitere rückwirkende Korrekturen zu schaffen. Der neue Finanzausgleich befindet sich noch in einem Anfangsstadium und die Arbeiten im Bereich Qualitätssicherung müssen noch weiter voranschreiten. Daher geht die FDK davon aus, dass es sich beim vorliegenden Fehler um eine "Kinderkrankheit" handelt, der aufgrund der verbesserten Prozesse der Qualitätssicherung nicht wieder vorkommt. Des Weiteren heben wir die Bedeutung der interkantonalen Solidarität und die gesetzliche Verantwortlichkeit des Bundes im Rahmen der Qualitätssicherung hervor. Der Bund muss zu seiner Verantwortung stehen, die ihm im Prozess der Datenerhebung und –verwertung zukommt. Er kann sich ihr nicht unter Berufung darauf entledigen, dass es sich hier um eine Angelegenheit des horizontalen Finanzausgleichs handle. Der Bund hat eine integrale Prozessverantwortung.

Die FDK schlägt daher die folgende Kompromisslösung vor.

Antrag 4: Die rückwirkende Fehlerkorrektur im Fall St. Gallen wird ausnahmsweise, einmalig und ohne präjudizielle Wirkung für die künftige Regelung des Umgangs mit Fehlern wie folgt vorgenommen: Der Kanton St. Gallen verzichtet auf 30 % der entgangenen Ausgleichszahlung 2008. Der Bund finanziert 50 %, die anderen Kantone die restlichen 20 %. Die Betreffnisse der Kantone werden mit den Ausgleichszahlungen 2009 verrechnet.

Falls sich der Bund einer Kompromisslösung verschliesst, stellen wir folgenden Eventualantrag:

Eventualantrag zu Antrag 4: Auf eine rückwirkende Korrektur der Ausgleichszahlungen 2008 wird verzichtet.

Die FDK würde die unschönen Konsequenzen für den Kanton St. Gallen bedauern. Der Kanton St. Gallen wird so auf den Rechtsweg verwiesen, was nicht im Interesse des partnerschaftlich aufgebauten Finanzausgleichs liegt. Die FDK ist indessen nicht bereit, an der Korrektur eines Fehlers mitzuwirken, wenn sich der Bund als einer der beiden Verantwortlichen nicht an der Korrektur beteiligt.

2.2. Regelungsbedarf

Die FDK ist der Ansicht, dass der Umgang mit Fehlern ausdrücklich zu regeln ist.

Antrag 5: Wir beantragen Ihnen, eine Regelung auf Stufe FiLaG und/oder FiLaV auszuarbeiten, so dass die Stellungnahme der Kantone dazu parallel zum am 3. Juli 2009 beginnenden Anhörungsverfahren zu den Ausgleichszahlungen 2010 eingeholt werden kann. Inhaltlich zieht die FDK eine Regelung vor, welche rückwirkende Korrekturen nachträglich festgestellter Fehler ausdrücklich ausschliesst. Sollten indessen triftige Gründe gegen eine solche Lösung sprechen, so können wir auch einer Lösung zustimmen, die eine zeitlich eng befristete rückwirkende Korrektur erheblicher Fehler zulässt.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Entgegennahme unserer Anträge.

Freundliche Grüsse

KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Der Präsident:



Christian Wanner

Der Sekretär:



Dr. Andreas Huber-Schlatter

Kopie

- Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
- Konferenz der Kantonsregierungen