



Regierungsrat

Luzern, 14. September 2015

ANTWORT AUF ANFRAGE**A 26**

Nummer: A 26
Protokoll-Nr.: 1083
Eröffnet: 14.09.2015 / Finanzdepartement

Anfrage Peyer Ludwig namens der CVP-Fraktion über die massiv geringer ausfallenden NFA-Ausgleichszahlungen an den Kanton Luzern für das Jahr 2016 und deren Folgen für den Voranschlag 2016 sowie den AFP**A. Wortlaut der Anfrage**

Der Medienmitteilung des Regierungsrates vom 7. Juli 2015 ist zu entnehmen, dass der Kanton Luzern für das Jahr 2016 insgesamt CHF 79 Mio. weniger vom nationalen Finanzausgleich erhält. Gemäss Übersicht über die Ausgleichszahlen hat der Kanton Luzern schweizweit mit Abstand den grössten Ausfall zu verkraften und dieser entspricht mehr als einem Steuerzehntel. Erst kürzlich erklärte der Regierungsrat aber bei verschiedenen Gelegenheiten, dass die Ausfälle des NFA lediglich ca. CHF 15 bis max. 30 Mio. betragen würden. Ebenfalls kein Hinweis auf eine solch dramatische Entwicklung finden sich in den letztjährigen Unterlagen zum Budget und zum AFP.

1. Wie konnte es in so kurzer Zeit für den Kanton Luzern zu einer solchen dramatischen Entwicklung kommen respektive seit wann ist dem Regierungsrat dieser Umstand bekannt?
2. Weshalb wurde das Ausmass eines solchen massiven Mittelausfalls nicht früher erkannt?
3. Wie sieht das kantonale Frühwarnsystem in Sachen Entwicklung der Kantonsfinanzen aus?
4. Wie war die Entwicklung der Ausgleichszahlung des NFA in den vergangenen 10 Jahren für den Kanton Luzern?
5. Es scheint, dass sich die Stärkung der finanziellen Ressourcen des Kantons und der Rückgang der NFA-Ausgleichszahlungen zeitlich nicht koordiniert entwickeln. Wenn dem so ist, weshalb wurde dieser Umstand nicht als gefährliches finanzielles Risiko für den Kanton erkannt und entsprechend benannt?
6. Wie ist unter diesem Hintergrund die Aussage von Finanzdirektor Marcel Schwerzmann im Tagesanzeiger vom 8. Juli 2015 zu werten "*.. die massiven Mindereinnahmen aus dem NFA gründen im Erfolg der Steuerstrategie des Kantons Luzern, die zu einer erfreulichen Ressourcenstärke geführt hat*"?
7. Den massiven Ausfällen aus dem NFA muss ja ein Gegenwert in Form von Ressourcenstärke und so unter anderem daher auch Steuersubstrat stehen. Wie prognostiziert der Regierungsrat daher die Entwicklung der allgemeinen Steuererträge für das laufende Jahr (2015), für 2016 und die folgenden Jahre, aufgeteilt in natürliche Personen, juristische Personen, Sondersteuern?

8. Ist aufgrund dieser Ausgangslage mit einem erneuten Sparpaket zu rechnen, obwohl die Regierung erst kürzlich noch verlauten liess, es gebe für 2016 keines?
9. Weshalb bewilligte der Regierungsrat – wohl schon im Wissen des Umstandes der geringeren NFA-Zahlungen – eine Stellenaufstockung beim kantonalen Datenschutz?
10. Gedenkt der Regierungsrat wegen dieser für Luzern – zumindest kurzfristig – negativen Entwicklung in Bern vorstellig zu werden?

Peyer Ludwig namens der CVP-Fraktion

B. Antwort Regierungsrat

Der aktuelle nationale Finanzausgleich ist seit Anfang 2008 in Kraft und strebt zusammen mit der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen zwei Hauptziele an: Minderung der kantonalen Unterschiede in der Versorgung mit öffentlichen Gütern und in der Steuerbelastung sowie Steigerung der Effizienz der staatlichen Leistungserbringung.¹

Die Kernelemente des nationalen Finanzausgleichs sind der Ressourcen- und der Lastenausgleich. Der Ressourcenausgleich basiert auf einem Index der kantonalen Ressourcenbeziehungsweise Steuerpotenziale. Anhand dieses Indexes werden die Kantone in ressourcenstarke und ressourcenschwache Kantone eingeteilt. Ressourcenschwache Kantone erhalten von den ressourcenstarken Kantonen (horizontaler Ressourcenausgleich) und vom Bund (vertikaler Ressourcenausgleich) finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt, über die sie frei verfügen können (ungebundener Finanzausgleich). Der Steuerwettbewerb bleibt dabei erhalten. Der Lastenausgleich soll unverschuldete und unbeeinflussbare Lasten der Kantone, die sich aus der räumlichen Entwicklung von Wirtschaft und Bevölkerung ergeben, abgleiten. Er arbeitet mit zwei Lastenausgleichsgefässen: dem geografisch-topografischen und dem soziodemografischen Lastenausgleich.

Der Finanzausgleich 2016 zwischen Bund und Kantonen basiert einerseits auf der Festlegung der Grundbeiträge für die Periode 2016-2019 durch die Bundesversammlung. Andererseits werden die Entwicklungen des Ressourcenpotenzials für den Ressourcenausgleich beziehungsweise der Teuerung für den Lastenausgleich berücksichtigt. Der Bund und die ressourcenstarken Kantone stellen mit dem Ressourcenausgleich 2016 insgesamt 3,873 Milliarden Franken zugunsten der ressourcenschwachen Kantone zur Verfügung. Im Rahmen des Lastenausgleichs erhalten die Kantone mit Sonderlasten 718 Millionen Franken vom Bund. Der Betrag für den Härteausgleich wird ab 2016 gemäss den gesetzlichen Bestimmungen um jährlich 5 Prozent reduziert. Er beläuft sich 2016 auf 341 Millionen Franken. Insgesamt betragen die Finanzausgleichszahlungen im 2016 4,932 Milliarden Franken was praktisch dem Gesamtvolumen des Vorjahres entspricht (-7,7 Mio. Fr.).²

Zu den Fragen 1 und 6: Wie konnte es in so kurzer Zeit für den Kanton Luzern zu einer solchen dramatischen Entwicklung kommen respektive seit wann ist dem Regierungsrat dieser Umstand bekannt?

Wie ist unter diesem Hintergrund die Aussage von Finanzdirektor Marcel Schwerzmann im Tagesanzeiger vom 8. Juli 2015 zu werten *".. die massiven Mindereinnahmen aus dem NFA gründen im Erfolg der Steuerstrategie des Kantons Luzern, die zu einer erfreulichen Ressourcenstärke geführt hat "*?

Das Ressourcenpotenzial 2016 basiert auf einem Dreijahresdurchschnitt der massgebenden Einkommen, Vermögen und Gewinne der natürlichen und juristischen Personen der Jahre 2010, 2011 und 2012. Gegenüber dem Vorjahr werden die Steuerdaten 2009 durch die Steuerdaten 2012 ersetzt.

¹ [Grundlageninformation zum nationalen Finanzausgleich der Eidg. Finanzverwaltung](#)

² [Finanzausgleich 2016 zwischen Bund und Kantonen](#)

Aus den 26 kantonalen Ressourcenpotenzialen wird der Ressourcenindex je Kanton gerechnet (Ressourcenpotenzial pro Einwohner im Verhältnis zum entsprechenden schweizerischen Mittel).

2016 steigt der Ressourcenindex des Kantons Luzern um 3,9 Punkte von 79,6 Punkten (2015) auf 83,5 Punkte. Dieser Anstieg ist sowohl auf die zusätzlichen Gewinne der juristischen Personen als auch auf die Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen zurückzuführen. Die massgeblichen Gewinne der juristischen Personen ohne besonderen Steuerstatus haben sich von 2011 auf 2012 um 50 Prozent von rund 2 auf rund 3 Milliarden Franken erhöht, die massgeblichen Einkommen der natürlichen Personen haben sich von 2011 auf 2012 von 15,6 auf 15,8 Milliarden erhöht.

Der Entscheid der Bundesversammlung von Juni 2016 zur Kürzung der Dotation des Ressourcenausgleichs um 165 Millionen Franken führt zu einem zusätzlichen Ausfall für den Kanton Luzern von 12,5 Millionen Franken.

Die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) hat am 23. Juni 2015 mit Sperrfrist 7. Juli 2015 den Bericht "Finanzausgleich 2016 zwischen Bund und Kantonen" zugestellt.

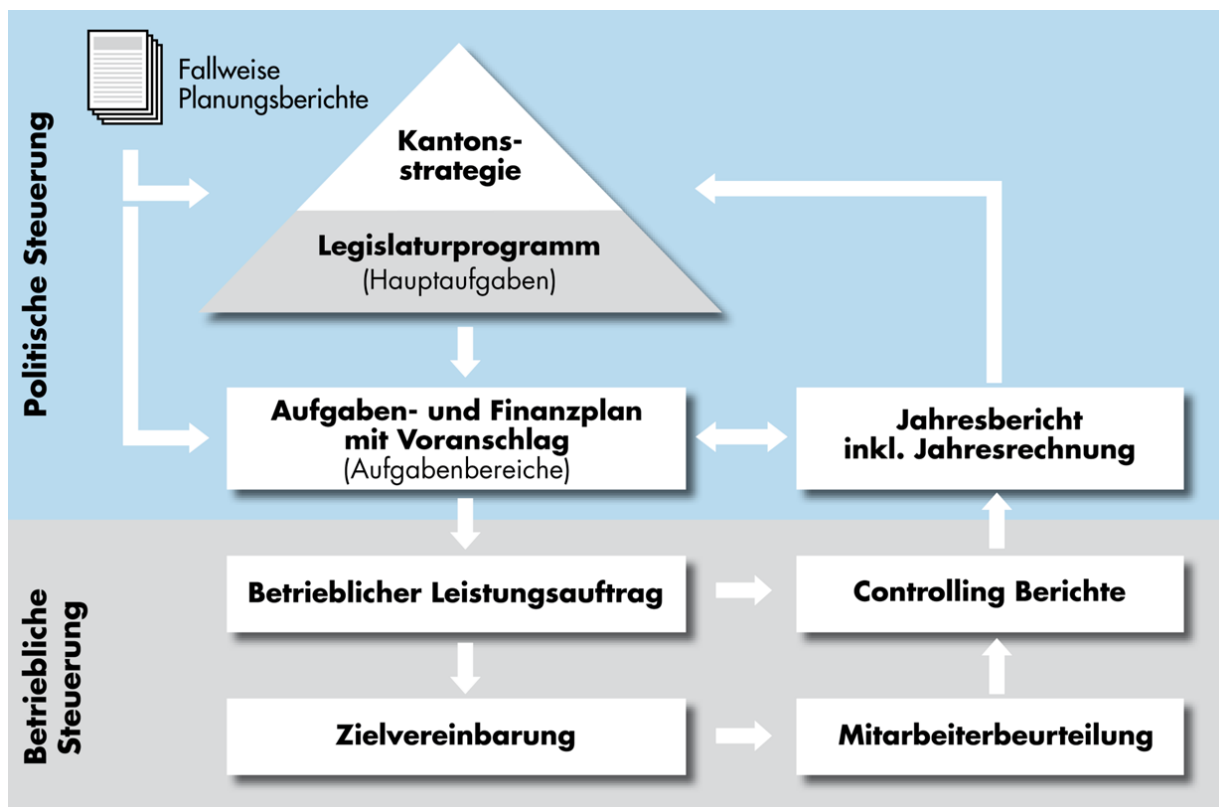
Zu Frage 2: Weshalb wurde das Ausmass eines solchen massiven Mittelausfalls nicht früher erkannt?

Die EFV berechnet die Zahlen für den Finanzausgleich jeweils im 2. Quartal nur für das folgende Budgetjahr. Zahlen für die weiteren Planjahre werden durch den Bund nicht erhoben. Somit lagen uns 2014 keine Hinweise vom Bund auf die deutliche Erhöhung des Ressourcenpotenzials vor.

Für einen einzelnen Kanton ist es praktisch unmöglich, die Finanzausgleichsdaten für die Planjahre mangels Steuerdaten der anderen Kantone zu simulieren. Aus diesem Grund haben die Kantone BAK Basel den Auftrag erteilt, ein Prognosemodell für den Ressourcenausgleich zu erstellen. BAK Basel prognostiziert jährlich aufgrund der neusten Bundesdaten die Ressourcenausgleichszahlungen für die Folgejahre. Diese Zahlen übernehmen wir in den Aufgaben- und Finanzplan (AFP). Im AFP 2015-2018 ist BAK Basel für das Finanzplanjahr 2016 von einem Ressourcen-Index von 80,3 Punkten ausgegangen. Wie unter Frage 1 beschrieben, liegt der durch das EFV berechnete und für das Budget 2016 massgebliche Ressourcenindex nun bei 83,5 Punkten.

Zu Frage 3: Wie sieht das kantonale Frühwarnsystem in Sachen Entwicklung der Kantonsfinanzen aus?

Der AFP ist das zentrale Planungsinstrument. Es zeigt die erwartete Entwicklung der Finanzen und Leistungen im Voranschlagsjahr und in drei weiteren Planjahren. Zudem wird auch über Chancen und Risiken informiert. Hier basieren wir auf Daten aus dem kantonalen Risikomanagement. Der AFP ist ein rollendes Planungsinstrument, welches jährlich aktualisiert wird. Der AFP ist Teil des kantonalen Führungssystems:



Zudem erarbeiten wir im Rahmen der Controlling-Berichte Hochrechnungen per 30.6. und per 30.9. Die Erkenntnisse aus den Hochrechnungen fliessen jeweils in den nächsten AFP ein.

Zu Frage 4: Wie war die Entwicklung der Ausgleichszahlung des NFA in den vergangenen 10 Jahren für den Kanton Luzern?

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Veränderung 2016 zu 2015	
	in Mio. CHF	I	I	I	I	I	I	I	B	B	abs.	in %
Ressourcen- ausgleich	Vertikal	179.0	174.8	181.0	193.8	200.8	205.3	193.3	182.8	136.5	-46.3	-25.3%
	horizontal	125.3	123.5	129.7	141.4	137.6	140.2	131.3	124.8	93.3	-31.5	-25.3%
	Total	304.3	298.3	310.8	335.2	338.4	345.5	324.5	307.6	229.8	-77.8	-25.3%
Lasten- ausgleich	SLA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	GLA	6.5	6.7	6.6	6.7	7.0	6.9	6.3	6.6	6.4	-0.1	-2.2%
Härte- ausgleich	Einzahlung	-5.8	-5.8	-5.8	-5.8	-5.8	-5.7	-5.7	-5.7	-5.4	0.3	-5.0%
	Auszahlung	23.7	23.7	23.7	23.7	23.7	23.7	23.7	23.7	22.5	-1.2	-5.0%
Total		328.7	322.8	335.2	359.8	363.3	370.5	348.8	332.2	253.3	-78.9	-23.8%
Total pro Einwohner in CHF		930	912	942	1'003	1'003	1'011	941	883	664	-219	-24.8%

SLA = Soziodemografischer Lastenausgleich

GLA = Geografisch-Topografischer Lastenausgleich

Zu Frage 5: Es scheint, dass sich die Stärkung der finanziellen Ressourcen des Kantons und der Rückgang der NFA-Ausgleichszahlungen zeitlich nicht koordiniert entwickeln. Wenn dem so ist, weshalb wurde dieser Umstand nicht als gefährliches finanzielles Risiko für den Kanton erkannt und entsprechend benannt?

Eine Veränderung des Ressourcenpotenzials wirkt sich mit zeitlicher Verzögerung auf die NFA-Zahlungen aus. Siehe dazu Antwort zur Frage 1.

Wir haben im AFP 2015-2018, Kap. 2.2.2 Risiken (Seite 28 f.) auf das Risiko sinkender NFA-Zahlungen hingewiesen. Weiter haben wir im Rahmen der Kommunikation der Jahresrechnung 2014 die Öffentlichkeit sowie die WAK und die PFK an ihren Sitzungen vom 13. Mai 2015 respektive 29. Mai 2015 über dieses Risiko informiert.

Zu Frage 7: Den massiven Ausfällen aus dem NFA muss ja ein Gegenwert in Form von Ressourcenstärke und so unter anderem daher auch Steuersubstrat stehen. Wie prognostiziert der Regierungsrat daher die Entwicklung der allgemeinen Steuererträge für das laufende Jahr (2015), für 2016 und die folgenden Jahre, aufgeteilt in natürliche Personen, juristische Personen, Sondersteuern?

Wir werden die aktualisierten Steuerprognosen mit der Hochrechnung und dem AFP 2016-2019 Ende Oktober 2015 kommunizieren.

Zu Frage 8: Ist aufgrund dieser Ausgangslage mit einem erneuten Sparpaket zu rechnen, obwohl die Regierung erst kürzlich noch verlauten liess, es gebe für 2016 keines?

Die Vorgaben zur Einhaltung der jährlichen Schuldenbremse sollen im Rahmen der ordentlichen Arbeiten zum Voranschlag 2016 eingehalten werden. Aufgrund der uns heute vorliegenden Zahlen präsentiert sich die Einhaltung der Schuldenbremse aber erneut als äusserst anspruchsvoll und wir rechnen mit deutlichen Einschnitten. Für die Folgejahre ab 2017 wird zudem ein Konsolidierungsprogramm erforderlich sein. Das konkrete Vorgehen für die Einhaltung des mittelfristigen Ausgleichs der Schuldenbremse wird zusammen mit dem AFP 2016-2019 Ende Oktober 2015 kommuniziert.

Zu Frage 9: Weshalb bewilligte der Regierungsrat – wohl schon im Wissen des Umstandes der geringeren NFA-Zahlungen – eine Stellenaufstockung beim kantonalen Datenschutz?

Damit der Datenschutzbeauftragte die staatsvertraglich, verfassungsmässig und gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben wahrnehmen kann, haben wir eine personelle Aufstockung genehmigt. Der Entscheid zu dieser Aufstockung fiel bereits vier Monate vor der Bekanntgabe der geringeren NFA-Zahlungen, wurde aber zusammen mit der Veröffentlichung des Jahresberichts 2014 des Datenschutzbeauftragten erst Anfang Juli kommuniziert.

Zu Frage 10: Gedenkt der Regierungsrat wegen dieser für Luzern – zumindest kurzfristig – negativen Entwicklung in Bern vorstellig zu werden?

Wir werden uns im Rahmen der Arbeiten für den dritten NFA-Wirksamkeitsbericht 2016-2019 für ein Anreizsystem für ressourcenschwache Kantone einsetzen, ihren eigenen Ressourcenindex zur verbessern. Dazu stehen wir in regelmässigem Kontakt mit Fachspezialisten aus der Eidgenössischen Finanzverwaltung.