

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>19.04.2024</b>
Thema	<b>Föderativer Aufbau</b>
Schlagworte	<b>Finanzausgleich</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1990 - 01.01.2020</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Bühlmann, Marc  
Hirter, Hans

## Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Hirter, Hans 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Föderativer Aufbau, Finanzausgleich, 1999 - 2015*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 19.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Föderativer Aufbau	1
Beziehungen zwischen Bund und Kantonen	1
Interkantonale Zusammenarbeit	3
Städte, Regionen, Gemeinden	3

# Abkürzungsverzeichnis

**WAK-SR** Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates  
**BV** Bundesverfassung  
**NFA** Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung

---

**CER-CE** Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats  
**Cst** Constitution fédérale  
**RPT** Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Föderativer Aufbau

#### Föderativer Aufbau

STUDIEN / STATISTIKEN  
DATUM: 01.01.2014  
MARC BÜHLMANN

In der gängigen Lehrmeinung ist der **Föderalismus** – neben dem Milizsystem und der direkten Demokratie – einer der zentralen **Pfeiler des Politischen Systems** der Schweiz. In der Tat scheint die Identifikation mit der Schweiz über das Verbundenheitsgefühl mit der eigenen Gemeinde und vor allem mit dem eigenen Kanton zu funktionieren – die abgelehnten Gemeinde- und Kantonsfusionen können hier als Indizien herangeführt werden. Allerdings geraten die Vielgliedrigkeit und das Subsidiaritätsprinzip immer stärker unter Druck: Globalisierung, Mobilität oder Kommunikationstechnologien scheinen die Organisation vieler Probleme auf nationalstaatlicher, ja internationaler Ebene vordringlich zu machen. Abhängigkeiten über Kantons- und Landesgrenzen hinweg machen föderale Lösungsansätze und das Subsidiaritätsprinzip obsolet. Zunehmender Zentralisierungsdruck (vgl. dazu das Föderalismus-Monitoring) machen dem Föderalismus zu schaffen. Der auch im Berichtsjahr heftig umstrittene Finanzausgleich (vgl. dazu ausführlich Kapitel 5), aber auch die zunehmenden interkantonalen Konkordate scheinen lediglich Hilfskonstrukte zu sein, mit denen zwar die territoriale Gliederung erhalten wird, die letztlich aber ebenfalls zu einer Zentralisierung von Problemen beitragen. Eine lose Reihe von Beiträgen aus Wissenschaft und Praxis, die in der NZZ unter dem Stichwort „Föderalismus in Bewegung“ erschienen, wollte dem Spannungsfeld zwischen Subsidiarität und Zentralisierung auf den Grund gehen. Wurden auf der einen Seite ökonomische Gründe für die Überkommenheit des Kantönligestes ins Feld geführt, wurde auf der anderen Seite darauf hingewiesen, dass die multiethnische Zusammensetzung der Willensnation Schweiz letztlich ohne föderale Organisation nicht bestehen könne. Die vorgebrachten Vorschläge, wie etwa eine grundlegende Reform der territorialen Strukturen über Kantonsgrenzen hinweg, Änderungen des Ständemehrs, Aufwertung der Städte oder Strukturen, die nichtterritorialen Minderheiten besser Rechnung tragen, waren allerdings nicht wirklich neu und wiesen darauf hin, dass der Föderalismus eine Dauerbaustelle bleiben wird. Auch die Teilnehmer an der Föderalismusstagung – die alle vier Jahre stattfindet und von der CH-Stiftung organisiert ist, welche von den Kantonen getragen wird – kamen zum Schluss, dass sich an den 200-jährigen föderalistischen Strukturen in absehbarer Zeit kaum etwas ändern wird. Für grosse Reformen gehe es der Schweiz schlicht zu gut, so die Quintessenz.<sup>1</sup>

### Beziehungen zwischen Bund und Kantonen

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE  
DATUM: 01.01.2014  
MARC BÜHLMANN

Auch 2014 war der **Nationale Finanzausgleich** (NFA) Zankapfel zwischen den Kantonen (ausführlich zur politischen Debatte vgl. Kapitel 5). Uneinigkeit herrschte vor allem zwischen den zehn ressourcenstarken Geber- (BS, BL, GE, NW, SH, SZ, TI, VD, ZG, ZH) und den 16 ressourcenschwachen Nehmerkantonen. Erschwerend kamen die sich ankündigenden härteren wirtschaftlichen Zeiten hinzu. Die Geberkantone – allen voran die Kantone Schwyz und Zug – empfanden es als ungerecht, dass sie ein Sparprogramm schnüren und gleichzeitig ihre Beiträge für die Nehmerkantone erhöhen mussten.<sup>2</sup>

STANDESINITIATIVE  
DATUM: 09.02.2014  
MARC BÜHLMANN

Mit 68,2% war die Zustimmung zur Masseneinwanderungsinitiative im **Kanton Tessin** mit Abstand am höchsten. Das Resultat wurde mit der negativen Stimmung erklärt, die in der Südschweiz aufgrund des Grenzgängerphänomens herrschte. Lange Zeit hatte einzig die Lega mit dem Thema zu punkten versucht. Mittlerweile bezeichnete aber auch die Tessiner Regierung die Effekte der Personenfreizügigkeit für den Grenzkanton offen als vorwiegend negativ. Immer heftiger wurden die Themen Lohndumping, Arbeitsplatzverdrängung durch billige Grenzgänger oder Verkehrskollaps verursacht durch pendelnde Arbeitnehmer diskutiert. Bereits unmittelbar vor der Abstimmung über die Masseneinwanderungsinitiative hatte der Kanton Tessin eine Standesinitiative eingereicht, mit der er eine Kündigung des Grenzgängerabkommens mit Italien und eine Neuverhandlung des Doppelbesteuerungsabkommens mit dem Nachbarn im Süden gefordert hatte (Kt.Iv. 14.302). Mit zwei weiteren Standesinitiativen wollte der Südkanton den Druck nach der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative aufrechterhalten. Erstens sollen Gebiete, die von der Personenfreizügigkeit besonders

betroffen sind, einen Sonderstatus erhalten und die negativen Auswirkungen sollen im Finanzausgleich adäquat berücksichtigt werden (Kt.lv. 14.303). Zweitens wurde gefordert, dass im Rahmen des Ausführungsgesetzes zur Masseneinwanderungsinitiative den Kantonen Autonomie zur Festlegung der Grenzgänger-Kontingente überlassen wird (Kt.lv. 14.304). Im Ständerat, dem die drei Begehren als Erstrat zugeteilt wurden, stand deren Beratung 2014 noch aus. Die WAK des Ständerates anerkannte zwar die schwierige Situation im Tessin, die durch die Aufhebung des Franken-Mindestkurses hinsichtlich Arbeitsmarkt, Einkaufsverhalten, Tourismus und Exportindustrie noch einmal verschärft worden sei. Weil die Beratungen über die Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative aber im Gange seien, müsse der Kanton seine Position via die herkömmlichen Vernehmlassungsprozesse deutlich machen. Es sei nicht angebracht, hier einen parallelen Gesetzgebungsprozess anzustossen.

Ein Blitzbesuch von Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf im Südkanton, die mit der Tessiner Regierung über die Probleme und das wuchtige Ja zur SVP-Initiative diskutierte, vermochte die Gemüter nur bedingt zu beruhigen. Lega-Anhänger piffen die Finanzministerin bei ihrer Ankunft aus. Bis im Juni hatten alle Bundesrätinnen und Bundesräte dem Kanton Tessin mindestens einmal mit einem Besuch die Referenz erwiesen und zu signalisieren versucht, dass die Regierung die Sorgen des südlichen Grenzkantons sehr ernst nehme. Die Phase der Unsicherheit bei der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative bedinge einen engen Kontakt zwischen Bern und Bellinzona, gab Justizministerin Simonetta Sommaruga bei ihrem Besuch im Juni bekannt. Auch die im August im Kanton Tessin durchgeführte Botschafterkonferenz extra muros, bei der die Regierung jeweils in corpore anwesend ist, wurde als positive Geste gewertet.<sup>3</sup>

#### STUDIEN / STATISTIKEN

DATUM: 29.10.2014  
MARC BÜHLMANN

Eine Untersuchung der Weltwoche ging der Verteilung der jährlich im Umfang von rund CHF 20 Mrd. **an die Kantone überantworteten Bundesmittel** nach. Damit wurde auf die gesamte Umverteilung von Mitteln von der Bundes- auf die Kantonsebene fokussiert und eine etwas globalere Sichtweise auf den Streit um den Nationalen Finanzausgleich (NFA) ermöglicht. Zum Vergleich: Der NFA verteilt lediglich rund CHF 4,6 Mrd. um, wobei die Kantone 1,5 Mrd. beisteuern und 3,1 Mrd. aus Bundesquellen kommen. Im Schnitt stammt laut der Weltwoche rund ein Viertel aller kantonalen Einnahmen aus unterschiedlichen Bundestöpfen. Umgerechnet auf CHF pro Kantonsbewohner zeigte die Analyse der Weltwoche, dass ein Kanton pro Jahr im Schnitt CHF 2'485 pro Kopf aus der Bundeskasse erhält. Die wenigsten Mittel erhalten die Kantone Aargau (CHF 1'457 pro Kopf), Basel-Landschaft (CHF 1'534 pro Kopf) und Zürich (CHF 1'735 pro Kopf). Die finanzschwachen und topografisch eher benachteiligten Kantone Jura (CHF 5'964 pro Kopf), Uri (CHF 5'842 pro Kopf) und Graubünden (CHF 5'830 pro Kopf) bilden das Spitzentrio der meistbegünstigten Kantone. Während der Kanton Uri mehr als die Hälfte seines Budgets aus Bundesmitteln bildet, machen die Bundeseinnahmen für den Kanton Basel-Stadt lediglich 13% des kantonalen Haushaltes aus.<sup>4</sup>

#### MOTION

DATUM: 11.12.2014  
MARC BÜHLMANN

Eine Motion Anita Fetz (sp, BS), die eine **jährliche Ausweisung der kantonalen Verteilung von Bundesgeldern** forderte, wurde im Berichtsjahr von beiden Räten stillschweigend angenommen. Die Motionärin rannte mit ihrer Forderung offene Türen ein, da die bis 2007 im Rahmen der offiziellen Publikation „Öffentliche Finanzen der Schweiz“ veröffentlichten Angaben laut Bundesrat ab 2014 wieder in die jährlich publizierte Finanzstatistik aufgenommen werden solle. Der Überblick über die Einnahmen der einzelnen Kantone aus Bundesquellen soll so wieder verfügbar sein und die Transparenz der Finanzströme erhöht werden. Der Bundesrat kündigte an, auch Einnahmen der Kantone aus Investitionsbeiträgen, Entschädigungen und Kantonsanteilen an den Bundeseinnahmen detailliert aufnehmen und im Internet veröffentlichen zu wollen.<sup>5</sup>

## Interkantonale Zusammenarbeit

**INTERKANTONALE ZUSAMMENARBEIT**  
DATUM: 16.05.2004  
HANS HIRTER

Das im Vorjahr eingereichte **Kantonsreferendum** gegen das Steuerentlastungsprogramm des Bundes **war erfolgreich**. Das Volk lehnte am 16. Mai das Steuerpaket deutlich ab, in keinem einzigen Kanton ergab sich eine Ja-Mehrheit. (Zum Abstimmungsresultat siehe hier.)

## Städte, Regionen, Gemeinden

**MOTION**  
DATUM: 06.12.1999  
HANS HIRTER

Der Nationalrat überwies zwei sozialdemokratische Motionen (eine der Fraktion (97.3662) und eine von Gysin, BS) in Postulatsform, welche eine **Berücksichtigung der Zentrumslasten der Städte** bei der Konzeption des „Neuen Finanzausgleichs“ verlangen. Der Vorstoss Gysin war – auch als Postulat – von Schlüer (svp, ZH) bekämpft worden, welcher befürchtete, dass damit die Grundlagen für neue Bundessubventionen geschaffen würden.<sup>6</sup>

**ANDERES**  
DATUM: 22.08.2014  
MARC BÜHLMANN

Mit der Gründung einer **Konferenz der städtischen Finanzdirektoren** (KSF) Ende August 2014 in Zürich wollen die Städte mehr Einfluss auf die nationale Finanzpolitik nehmen. Ziel sei, dass man den finanz- und steuerpolitischen Anliegen der Städte mehr Gehör verschaffe. Erstes Ziel des städtischen Schulterschlusses ist eine Einflussnahme auf die Unternehmenssteuerreform III, mit der Steuerausfälle erwartet werden, die insbesondere auch die Städte treffen dürften. Obwohl dies der Fall sei, seien sie bisher nicht angehört worden, so Renate Amstutz, die Direktorin des Schweizer Städteverbandes. Die Städte wollen, dass der Bund nicht nur wie versprochen die Kantone für die prognostizierten Steuerausfälle entschädigt, sondern auch direkt die Städte.<sup>7</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 21.08.2015  
MARC BÜHLMANN

Mitte Mai legte der Bundesrat den Bericht zur Erfüllung der beiden gleichlautenden Postulate Germann (svp, SH) und Fluri (fdp, SO) (Po. 13.3820) vor. Beide Vorstösse verlangten eine Evaluation der Wirkung des Städte- und Gemeindeartikels (Artikel 50 BV). Die beiden Parlamentarier vertraten dabei auch die Interessen des Schweizerischen Städteverbandes bzw. des Schweizerischen Gemeindeverbandes, die Kurt Fluri bzw. Hannes Germann präsidierten. Insgesamt beurteilte die Regierung den Artikel 50 BV, der die Gemeindeautonomie sichert und den Bund zu Rücksichtnahme auf die unterste föderale Ebene verpflichtet, als behutsame und erfolgreiche Neuerung. Gemeinden seien gestärkt und Städte vermehrt in den Fokus der Bundespolitik gerückt worden, ohne dass dies auf Kosten der ländlichen Gemeinden gegangen wäre. Der Bericht machte allerdings auch Mängel und Verbesserungspotenzial aus. Die spezifischen Anliegen aller Gemeinden, und insbesondere der Städte, der Agglomerationen und der Berggebiete müssten bei Rechtsetzung und Vollzug noch stärker berücksichtigt werden. Dies solle in Zukunft bei der Vorbereitung von Erlassen (via Vernehmlassungsverfahren), bei der Koordination in der Raumordnungspolitik aber auch bei den statistischen Grundlagen geschehen. Zu beschliessende Massnahmen sollen künftig auch auf ihre Miliztauglichkeit sowie auf für Gemeinden unterschiedliche raumrelevante Auswirkungen überprüft werden.

In einem Beitrag in der NZZ kommentierte Kurt Fluri den Bericht des Bundesrates. Er ging mit der Regierung zwar einig, dass der Artikel wichtige Neuerung gebracht habe. Allerdings seien die vorgeschlagenen Verbesserungen nur sehr bescheiden. Insbesondere in der Finanz- und Steuerpolitik, die sehr starke und unmittelbare Auswirkungen auf die Gemeinden entfalte, blieben die Anliegen der Gemeinden unberücksichtigt. Fluri verwies auf die Unternehmenssteuerreform III – ein Geschäft, das 2014 bereits die neu geschaffene Konferenz der städtischen Finanzdirektoren und den Schweizer Städteverband umgetrieben hatte. Wenige Wochen nach dem NZZ-Beitrag forderte der Städte- zusammen mit dem Gemeindeverband in einem an alle Parlamentarierinnen und Parlamentarier gerichteten Brief Entschädigungen für die drohenden Einnahmeverluste durch ebendiese Steuerreform. Entweder seien die Kantone zu verpflichten, die Ausgleichszahlungen, die sie vom Bund erhalten, zumindest teilweise an die Gemeinden weiterzuleiten, oder aber Kantone und Gemeinden sei die Mehrwertsteuer zu erlassen. Es sei nicht länger zulässig, dass Bund und Kantone immer mehr Kosten auf die Gemeinden abwälzten, ohne entsprechende Entschädigungen bereitzustellen. Die Forderung nach mehr **Einfluss der Gemeinden auf die nationale Politik** wird also zunehmend lauter.<sup>8</sup>

- 1) NZZ, 8.10., 15.10., 21.10., 22.10., 29.10., 30.10., 4.11., 5.11., 12.11., 14.11., 18.11., 25.11., 26.11.14; SZ, 27.11.14; AZ, 28.11.14; NZZ, 29.11.14
- 2) NZZ, 11.7.14
- 3) Bericht WAK-S vom 20.4.15 (14.302).pdf; Bericht WAK-S vom 20.4.15 (14.303).pdf; Bericht WAK-S vom 20.4.15 (14.304).pdf; Kt. lv. 14.302.pdf; Kt. lv. 14.303.pdf; Kt. lv. 14.304.pdf; Blick, 14.1., 15.1.14; CdT, 5.2., 15.2., 18.2.14; CdT, NZZ, 19.2.14; CdT, 21.2.14; NZZ, 26.2.14; CdT, 5.4., 7.5.14; NZZ, 14.6.14
- 4) WW, 29.10.14
- 5) AB NR, 2014, S. 2325; AB SR, 2014, S. 609 f.; Bericht WBK-N vom 9.10.14.pdf; Mo. 14.3207.pdf
- 6) Amtl. Bull. NR, 1999, S. 2543 f. (Fraktion) und 2553 (Gysin).
- 7) AZ, 22.8.14; BaZ, 23.8.14
- 8) Bericht BR vom 13.5.2015; NZZ, 15.5., 28.7., 22.8.15