

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>23.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Direkte Steuern, Finanzausgleich</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Bericht</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

## Beiträge von

Ammann, Amando  
Beer, Urs  
Bernath, Magdalena  
Brändli, Daniel  
Bühlmann, Marc  
Caroni, Flavia  
Gerber, Marlène  
Heidelberger, Anja  
Hirter, Hans  
Müller, Eva  
Müller, Sean  
Porcellana, Diane  
Rinderknecht, Matthias  
Zumbach, David

## Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando; Beer, Urs; Bernath, Magdalena; Brändli, Daniel; Bühlmann, Marc; Caroni, Flavia; Gerber, Marlène; Heidelberger, Anja; Hirter, Hans; Müller, Eva; Müller, Sean; Porcellana, Diane; Rinderknecht, Matthias; Zumbach, David 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Direkte Steuern, Finanzausgleich, Bericht, 1993 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Föderativer Aufbau	1
Städte, Regionen, Gemeinden	1
<b>Aussenpolitik</b>	1
Zwischenstaatliche Beziehungen	1
<b>Öffentliche Finanzen</b>	2
Direkte Steuern	2
Finanzausgleich	4
Finanzhaushalt der Kantone und Gemeinden	6
<b>Infrastruktur und Lebensraum</b>	7
Raumplanung und Wohnungswesen	7
Bodenrecht	7
<b>Sozialpolitik</b>	7
Bevölkerung und Arbeit	7
Arbeitsmarkt	7
Sozialversicherungen	8
Ergänzungsleistungen (EL)	8
<b>Bildung, Kultur und Medien</b>	8
Medien	8
Radio und Fernsehen	8

## Abkürzungsverzeichnis

<b>EFD</b>	Eidgenössisches Finanzdepartement
<b>AHV</b>	Alters- und Hinterlassenenversicherung
<b>KVF-NR</b>	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates
<b>FK-NR</b>	Finanzkommission des Nationalrats
<b>OECD</b>	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>ALV</b>	Arbeitslosenversicherung
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>IV</b>	Invalidenversicherung
<b>EL</b>	Ergänzungsleistungen
<b>MWST</b>	Mehrwertsteuer
<b>BV</b>	Bundesverfassung
<b>WAK-NR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
<b>KdK</b>	Konferenz der Kantonsregierungen
<b>BEPS</b>	Base Erosion and Profit Shifting (Verminderung steuerlicher Bemessungsgrundlagen und das grenzüberschreitende Verschieben von Gewinnen durch multinationale Konzerne)
<b>NFA</b>	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung
<b>FiLaG</b>	Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich

---

<b>DFF</b>	Département fédéral des finances
<b>AVS</b>	Assurance-vieillesse et survivants
<b>CTT-CN</b>	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
<b>CdF-CN</b>	Commission des finances du Conseil national
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>AC</b>	assurance-chômage
<b>UE</b>	Union européenne
<b>AI</b>	Assurance-invalidité
<b>PC</b>	Prestations complémentaires
<b>TVA</b>	Taxe sur la valeur ajoutée
<b>Cst</b>	Constitution fédérale
<b>CER-CN</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
<b>CdC</b>	Conférence des gouvernements cantonaux
<b>BEPS</b>	Base Erosion and Profit Shifting (Erosion de la base d'imposition et transfert des bénéfices)
<b>RPT</b>	Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches
<b>PFCC</b>	Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Föderativer Aufbau

#### Städte, Regionen, Gemeinden

**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 Einnahmeeinbussen durch ebendiese Steuerreform. Entweder seien die Kantone zu verpflichten, die Ausgleichszahlungen, die sie vom Bund erhalten, zumindest teilweise an die Gemeinden weiterzuleiten, oder aber Kantonen 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>1</sup>

## Aussenpolitik

### Zwischenstaatliche Beziehungen

**BERICHT**  
DATUM: 21.11.2018  
AMANDO AMMANN

Im November 2018 veröffentlichte der Bundesrat einen **Bericht in Erfüllung des Postulats Merlini** zur «aggressiven Steuerpolitik einzelner EU- und OECD-Länder» gegenüber der Schweiz. Der Bericht dient als Bestandesaufnahme der internationalen Entwicklung in Bezug auf die Besteuerung juristischer Personen in der EU und der OECD. Gemäss dem Postulat lag der Fokus des Berichts auf den Definitionskriterien für aggressive Steuerinstrumente der genannten Institutionen. Die Besteuerung natürlicher Personen wurde nur peripher behandelt, weil dahingehend keine verbindlichen Standards existieren. Die OECD basiere ihre Kriterien zur Einschätzung aggressiver Steuerinstrumente auf den Ergebnissen des BEPS-Projekts sowie der damit einhergehenden Empfehlungen der OECD-Arbeitsgruppe 11, erklärte der Bundesrat im Bericht. Vonseiten der EU prüfe die Gruppe «Verhaltenskodex» des EU-Rates, ob Steuerregelungen von EU-Mitgliedsstaaten mit dem Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung kompatibel seien. Des Weiteren sei auf Erlass des EU-Rats eine Liste mit nicht kooperativen Drittländern und Gebieten erstellt worden. Diese habe im Oktober 2018 sechs Einträge erfasst, sowie eine Gruppe von Ländern inklusive der Schweiz, die unter Auflagen als kooperativ eingestuft worden seien. Die dabei angewandten Kriterien seien jedoch nicht deckungsgleich mit jenen der OECD, an

denen sich die Schweiz orientiere. Der Bundesrat sei laut Bericht der Ansicht, dass die Schädlichkeit von Steuerregelungen gemäss der OECD-Kriterien beurteilt werden solle. Als Mitglied der OECD sei die Schweiz aktiv in Arbeitsgruppen im Steuerbereich beteiligt und setze sich dadurch für die Entwicklung internationaler Standards ein. Diese würden von allen Ländern und Gebieten eingehalten und gewährleistet werden somit einen ausgeglichenen Steuerwettbewerb.

Mit der Veröffentlichung des Berichts sah der Bundesrat das Postulat als erfüllt an und beantragte im Rahmen des Berichts zu den Motionen und Postulaten der gesetzgebenden Räte im Jahr 2019 dessen Abschreibung. Der Nationalrat kam dieser Aufforderung in der Herbstsession 2020 nach.<sup>2</sup>

## Öffentliche Finanzen

### Direkte Steuern

**BERICHT**  
DATUM: 31.12.1997  
EVA MÜLLER

**Zur Volksinitiative «Wohneigentum für alle» und einem Gegenvorschlag**, der ebenfalls eine massive steuerliche Entlastung der Hauseigentümer zur Folge hätte, indem u.a. der Eigenmietwert herabgesetzt und die Dumont-Praxis abgeschafft werden soll, siehe unten, Teil I, 6c (Wohnungsbau). Zu **Doppelbesteuerungsabkommen** siehe oben, Teil I, 2 (Relations bilatérales).

Zu den **kantonalen Steuervorlagen** siehe unten, Teil II, 2b.

**BERICHT**  
DATUM: 09.07.1998  
URS BEER

Eine vom EFD eingesetzte **Expertenkommission** unter der Leitung des Berner Steuer- und Wirtschaftsjuristen Urs Behnisch kam in ihrem **Bericht** zum Schluss, dass die Steuerfreiheit für realisierte private Kapitalgewinne ein erheblicher Mangel im System darstelle. Es verstosse gegen die Rechtsgleichheit, dass Dividenden und Zinsen der Einkommenssteuer unterliegen, nicht aber Kursgewinne. Sie **empfahl** daher mehrheitlich, **Kapitalgewinne von Privaten ebenfalls als Einkommen zu besteuern**. Eine Minderheit sprach sich hauptsächlich wegen der administrativen und finanzpolitischen Schwierigkeiten gegen die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer aus. Zum umgekehrten Schluss kam ein zweites in Auftrag gegebenes Gutachten des Basler Ökonomen Peter Kugler, der von einer Kapitalgewinnsteuer abrät, weil es Bund und Kantone jährlich zwar CHF 700 Mio. einbringe, aber zu einem dreiprozentigen Rückgang des realen Volkseinkommens führen könne.

Zur Umsetzung der Empfehlungen des Behnisch-Berichts durch das EFD vgl. weiter unten (Stabilisierungsprogramm 98).<sup>3</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 14.11.2001  
MAGDALENA BERNATH

Im Herbst unterbreitete der Bundesrat in Antwort auf eine Motion der WAK-NR seinen **Bericht über eine einheitliche und kohärente Behandlung von selbständiger und unselbständiger Erwerbstätigkeit im Steuer- und im Sozialversicherungsabgaberecht**. Laut Bericht wendeten Gerichts- und Verwaltungsbehörden weitgehend einheitliche Kriterien für die Qualifikation der beiden Erwerbsarten an. Doch verfolgten die betroffenen Rechtsgebiete unterschiedliche Ziele: Während das Sozialversicherungsrecht dem Versicherungsschutz diene, ginge es im Steuerrecht darum, dem Gemeinwesen die nötigen finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen und den Finanzausgleich mitzusteuern; das Obligationenrecht schliesslich regle in den Bestimmungen zum Arbeitsvertrag den Schutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Das Bundesgericht hätte in seiner Stellungnahme von einer einheitlichen Begriffsbestimmung von Selbständigkeit und Unselbständigkeit abgeraten, da diese neue Ungleichheiten nach sich zöge. Auf Anregung des „KMU Forums“ schlug der Bundesrat deshalb die **Einrichtung einer Ombudsstelle** vor, an die sich Betroffene bei unterschiedlicher Einstufung wenden könnten.<sup>4</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 09.01.2002  
MAGDALENA BERNATH

Nachdem die Bemessung der Gewinn- und Kapitalsteuern für juristische Personen auf die **einjährige Gegenwartsbesteuerung** umgestellt worden war, empfahl der Bundesrat diese Vereinheitlichung **auch für natürliche Personen**. Seit 1990 sind alle Kantone dem Vorbild von Basel-Stadt gefolgt und haben die einjährige Gegenwartsbesteuerung eingeführt – mit Ausnahme von Tessin, Waadt und Wallis, wo Gesetzesänderungen aber bereits im Gange sind.<sup>5</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 16.06.2003  
MAGDALENA BERNATH

Diskussionslos überwies der Nationalrat ein Postulat der CVP-Fraktion (Po. 03.3313), welches vom Bundesrat administrative Vereinfachungen bei Steuererklärungen und -veranlagungen für natürliche und juristische Personen verlangt. Im Sommer stellte der Bundesrat in einem Bericht die Massnahmen des Bundes zur **administrativen Entlastung der Unternehmen** vor. Im Zusammenhang mit der Möglichkeit zur einjährigen Veranlagung der MWSt sollen die Schlussabrechnungen mit den Sozialversicherungen und die Deklarationen an den Fiskus in einem Zug erledigt werden können (siehe dazu auch hier). Im Herbst doppelte der Schweizerische Gewerbeverband nach. Er beklagte, die Ablösung der Warenumsatzsteuer durch die MWSt habe nicht die gewünschte Vereinfachung gebracht, und verlangte eine einfachere MWSt-Abrechnung.<sup>6</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 26.04.2005  
MAGDALENA BERNATH

Ende April gab der Bundesrat den Bericht **„Um- und Durchsetzung der Steuerharmonisierung“** in die Vernehmlassung. Der Bericht empfiehlt die Schaffung einer Kontrollinstanz, welche die kantonalen Steuergesetze und die darauf gestützte Praxis auf ihre Übereinstimmung mit der formellen Steuerharmonisierung überprüft und nötigenfalls ein Verfahren einleitet. Die bürgerlichen Parteien lehnten ein solches Organ ab, weil sie dadurch die kantonale Steuerhoheit bedroht sahen. Die Kantone selber hegten keine diesbezüglichen Befürchtungen; die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren hatte sich schon im vergangenen September lediglich gegen die Stimme Genfs für die Schaffung einer Kontrollinstanz ausgesprochen. Unterstützung erhielt das Modell des Bundesrates auch von der SP.<sup>7</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 12.11.2014  
DAVID ZUMBACH

Die Schweiz schneide im internationalen Vergleich Punkto **Steuerattraktivität für natürliche und juristische Personen** gut ab. Zu diesem Schluss kommt der Bundesrat in einem **Bericht**, den er im November 2014 verabschiedet hat und der unter anderem auf eine Motion Feller (fdp, VD) aus dem Jahr 2013 zurückgeht. Um ihre steuerliche Wettbewerbsfähigkeit im Bereich der juristischen Personen erhalten zu können, müsse die Schweiz, so der Bundesrat, im Rahmen der geplanten Unternehmenssteuerreform III, die die Abschaffung attraktiver, aber international nicht mehr akzeptierter Sonderregelungen vorsieht, jedoch neue, international kompatible Massnahmen treffen. Im Vergleich zu grossen Volkswirtschaften wie den USA, Deutschland, Frankreich oder Italien stünden kleine Volkswirtschaften wie die Schweiz im internationalen Steuerwettbewerb generell stärker unter Druck, attraktive steuerliche Rahmenbedingungen anzubieten.<sup>8</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 06.08.2015  
DAVID ZUMBACH

Im August 2015 veröffentlichte der Bundesrat seinen Bericht zu den **Auswirkungen einer Einführung der Individualbesteuerung** und erfüllte damit die Forderung eines Postulats der nationalrätlichen Finanzkommission (FK-NR). Der Bericht verglich verschiedene Modelle der Individualbesteuerung bezüglich Wirkungen und Kosten und hielt unter anderem fest, dass eine reine Individualbesteuerung, die keine Rücksicht auf die finanziellen Verpflichtungen der verdienenden Person nimmt, im Widerspruch mit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit stünde. Überdies rechnete der Bundesrat damit, dass, je nach Ausgestaltung der Korrekturmassnahmen, die Einführung der Individualbesteuerung bei der direkten Bundessteuer zu Mindereinnahmen zwischen CHF 240 Mio. und rund CHF 2,4 Mia. führen würde. Der Bundesrat stellte in Aussicht, dass er nach erfolgter Abstimmung zur Volksinitiative "Für Ehe und Familie - gegen die Heiratsstrafe" eine Vorlage zur Beseitigung der steuerlichen Benachteiligung von Ehepaaren ausarbeiten werde.<sup>9</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 01.12.2017  
ANJA HEIDELBERGER

Im Dezember 2017 veröffentlichte der Bundesrat einen Bericht in Erfüllung des Postulats de Courten (svp, BL) zum **Abbau von Regulierungskosten** durch die Vereinheitlichung von Verfahren bei den direkten Steuern zwischen den Kantonen. Gemäss Bericht sehe die Bundesverfassung zwar eine Harmonisierung bei den direkten Steuern vor, da jedoch Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträge in der Verantwortung der Kantone lägen, gäbe es zum Beispiel beim Steuererklärungsverfahren und beim Steuerbezug vielfältige kantonale Regelungen. Als Ergebnis der Finanzautonomie der Kantone müsse man entsprechend zwischen einer Effizienzsteigerung durch Vereinfachung und einem Eingriff in die kantonale Steuerautonomie abwägen. Da jedoch eine Harmonisierung von der Unterstützung der

Kantone abhängig und die kantonalen Steuerverwaltungen ablehnend auf die Forderungen des Postulats reagiert hätten, sehe der Bundesrat „kaum Erfolgsaussichten für eine weitere Harmonisierung“. Stillschweigend schrieb der Nationalrat das Postulat in der Sommersession 2018 ab.<sup>10</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 07.12.2018  
ANJA HEIDELBERGER

Im Dezember 2018 veröffentlichte der Bundesrat seinen **Bericht über die Auswirkungen der Robotisierung in der Wirtschaft auf das Steuerwesen und auf die Finanzierung der Sozialversicherungen** in Erfüllung des Postulats Schwaab (sp, VD). Der Bundesrat verwies darin eingangs auf den Bericht zu den Auswirkungen der Digitalisierung auf die Beschäftigung und das Arbeitseinkommen, gemäss dem keine Anzeichen für einen sinkenden Anteil der Arbeit am Volkseinkommen oder für einen markanten Anstieg der Einkommensungleichheit festgestellt werden konnten. Zudem seien die Einkommen in jüngster Zeit tendenziell angestiegen. Eine Veränderung des Verhältnisses zwischen Kapital- und Arbeitseinkommen sei jedoch nicht auszuschliessen. Dies hätte zwar keinen signifikanten Einfluss auf die Steuereinnahmen, da Kapitaleinkommen und Arbeitseinkommen ähnlich besteuert würden, die Sozialversicherungseinnahmen würde es jedoch reduzieren. Unklar sei, ob und wie stark dies durch eine Zunahme der Produktivität und des Gesamteinkommens abgeschwächt oder gar kompensiert würde. Gerade solche Produktivitätsgewinne könnten jedoch durch eine Robotersteuer oder durch eine Ausweitung der Bemessungsgrundlage für die Arbeitgeberbeiträge gebremst werden, da diese die Investitionen in die produktivsten Technologien bremsen würden. Daher seien Mehrwertsteuererhöhung oder eine Besteuerung des Konsums oder des Arbeits- und Kapitaleinkommens zu bevorzugen, erklärte der Bundesrat im Bericht.<sup>11</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 18.06.2019  
ANJA HEIDELBERGER

Stillschweigend stimmten National- und Ständerat in der Sommersession 2019 nach Erscheinen des Berichts zu den **Auswirkungen der Robotisierung in der Wirtschaft auf das Steuerwesen und auf die Finanzierung der Sozialversicherungen der Abschreibung** des entsprechenden Postulats Schwaab (sp, VD) zu.<sup>12</sup>

### Finanzausgleich

**BERICHT**  
DATUM: 27.11.1997  
EVA MÜLLER

Der Bundesrat legte für die Jahre 1998 und 1999 die **Finanzkraft der Kantone** neu fest. Die Finanzkraft von 11 Kantonen wurde höher und jene von ebenfalls 11 Kantonen tiefer eingeschätzt; ZH, VD, NE und JU weisen keine Abweichung gegenüber 1995 auf. UR, AI, TI und SO weisen die grösste Zunahme auf, die deutlichste Abnahme verzeichnen ZG und FR. Zug bleibt aber finanzstärkster Kanton, während der Jura weiterhin finanzschwächster Kanton der Schweiz ist. Baselland, das 1995 erstmals in die Gruppe der finanzstarken Kantone eingereiht worden war, steigt wieder in die Gruppe der mittelstarken Kantone ab. Neu **steigt Uri zu den mittelstarken Kantonen** auf.<sup>13</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 16.04.1999  
HANS HIRTER

Das im Frühjahr in die Vernehmlassung gegebene Projekt **„Neuer Finanzausgleich“** (NFA) beinhaltet auch eine eingehende Überprüfung der **Kompetenz- und Kooperationsordnung zwischen dem Bund und den Kantonen**, aber auch der Kantone unter sich. Der Expertenentwurf enthält zudem auch Vorschläge für die Zuweisung von Rechtssetzungskompetenzen an überkantonale Organe unter Wahrung der demokratischen Entscheidungsgrundsätze.<sup>14</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 18.12.1999  
DANIEL BRÄNDLI

Die paritätische Arbeitsgemeinschaft Kantone-Städte-Agglomerationen (AG KSA) führte seit dem vergangenen Jahr einen Dialog, auf den im Berichtsjahr zahlreiche Massnahmenvorschläge folgten. In einem Bericht wies sie darauf hin, dass sich die **Schuldenlast der fünf grössten Städte** zwischen 1991 und 1996 um **38% erhöht** hatte. Sie forderte, dass Vertreter der grossen Städte in allen kantonalen Direktorenkonferenzen Einsitz nehmen sollten, wo städtische Aufgaben und Zuständigkeiten beraten werden. Zudem erhoffen sich die Sozialvorstände von 37 Städten von Bund und Kantonen eine stärkere Berücksichtigung ihrer sozialpolitischen Lage im Lastenausgleich.<sup>15</sup>



Im August 2018 erschien der **dritte Wirksamkeitsbericht zum Finanzausgleich 2016–2019**, den der Bundesrat dem Parlament alle vier Jahre vorlegt. Darin bilanziert die Regierung den Vollzug und die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen, so dass das Parlament daraus Konsequenzen ziehen und gegebenenfalls Anpassungen des Finanzausgleichssystems vornehmen könnte. Während die ersten zwei Berichte (2008–2011, 2012–2015) den Übergang vom alten zum neuen Finanzausgleichssystem beinhaltet hatten, fokussierte dieser dritte Bericht auf die Überprüfung der Zielerreichung sowie auf Systemanpassungen beim Finanzausgleich. Die Aufgabenteilung hingegen soll im Bericht zur Motion der FK-NR (Mo. 13.3363) erläutert werden.

Der dritte Wirksamkeitsbericht zeigt auf, dass die Ziele gemäss FiLaG in der Periode 2016–2019 grösstenteils erfüllt wurden. Der Bericht hob hervor, dass der Anteil zweckfreier Transfers am Gesamtvolumen der Transfers zwischen Bund und Kantonen von 31 Prozent (2007) auf 40 Prozent erhöht wurde. Dies soll helfen, die kantonale Finanzautonomie zu wahren. Gleichzeitig gelang es, die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit zwischen den Kantonen mithilfe des Ressourcenausgleichs um ein Drittel zu reduzieren. Dabei veränderte der Ressourcenausgleich die Position der ressourcenstarken Kantone mit tiefen Grenzabschöpfungsquoten – also dem Anteil, um den der Zuschuss aus dem Ressourcenausgleichstopf gekürzt wird, wenn die Steuerkraft steigt – im Steuerwettbewerb nicht. Ressourcenschwache Kantone hingegen haben aufgrund der relativ hohen Grenzabschöpfungsquote von durchschnittlich 80 Prozent kaum Anreize, ihr Ressourcenpotenzial zu steigern – dadurch würden ihnen teilweise sogar mehr Zuschüsse entgehen, als sie zusätzliche Steuern einnehmen könnten. Überdies wurde die minimale finanzielle Pro-Kopf-Ressourcenausstattung von 85 Prozent des schweizerischen Durchschnitts in den Jahren 2016 bis 2018 sogar übertroffen: Der ressourcenschwächste Kanton Jura erzielte eine Ausstattung von 88 Prozent. Dabei hat sich gezeigt, dass das Mindestausstattungsziel angemessen, jedoch die Dotation des Ressourcenausgleichs zu hoch war.

Kaum Veränderungen stellte der Bericht schliesslich bei den Sonderlasten fest: Gedeckt würden 30 Prozent der geografisch-topografischen Sonderlasten, 10 Prozent der demografischen Sonderlasten und 4 Prozent der Kernlasten.<sup>16</sup>

Im September 2018 legte der Bundesrat seinen **Bericht** in Erfüllung einer Motion der FK-NR zur **Aufgabentrennung zwischen Bund und Kantonen** vor. Mit der Motion war der Bundesrat beauftragt worden, bei allen Verbundaufgaben – also Aufgaben, die Bund und Kantone gemeinsam finanzieren – zu überprüfen, ob diese zukünftig vom Bund oder den Kantonen erfüllt werden sollen. Bereits zu Beginn des Berichts wies der Bundesrat darauf hin, dass der Auftrag in einem Spannungsverhältnis zum verfassungsrechtlichen Grundsatz der Aufgabenteilung stehe. Er habe deshalb, wie die Kantone auch, entsprechende Abwägungen in den Bericht aufgenommen.

Um eine entsprechende Beurteilung vornehmen zu können, schufen Bund und Kantone – genauer die KdK – gemeinsam einen 33 Aufgaben umfassenden Aufgabenkatalog, der sämtliche gemeinsam finanzierten Aufgaben sowie auf Wunsch der KdK auch Ausgaben, die ausschliesslich durch die Kantone finanziert werden, die jedoch auch auf ihre Subsidiarität geprüft werden sollen, beinhaltet. Die anschliessende Beurteilung der Möglichkeiten zur Aufgabenentflechtung nahmen Bund und KdK getrennt vor. Dabei ging man davon aus, dass Aufgaben in den Bereich der Kantone fallen sollen, wenn ihr Nutzen auf einige Kantonsgebiete begrenzt bleibt oder wenn eine besondere Nähe der Kantone zur Aufgabe besteht sowie wenn eine dezentrale Leistungserbringung effektiver und bedürfnisgerechter erfolgen kann. Der Bund soll folglich diejenigen Leistungen erbringen, deren dezentrale Erfüllung aufgrund von Doppelspurigkeiten, hohem Koordinationsaufwand und Skaleneffekten ineffizient wäre.

Der Bundesrat sah insbesondere Verbesserungspotenzial bezüglich der Aufgabenteilung bei den individuellen Prämienverbilligungen, den Ergänzungsleistungen, dem regionalen Personenverkehr und bei der Finanzierung und beim Ausbau der Bahninfrastruktur. Allenfalls seien auch Verbesserungen bei der Verwendung des Tabakpräventionsfonds, beim betreuten Wohnen für invalide Personen, bei Erziehungseinrichtungen des Straf- und Massnahmenvollzugs, bei der Erhebung von Geobasisdaten sowie beim Schulsportobligatorium denkbar, hielt er im Bericht fest. Mithilfe dieses Berichtes soll zukünftig zudem eine regelmässige Überprüfung der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen erfolgen.<sup>17</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 28.09.2018  
ANJA HEIDELBERGER

Nachdem die Gewichtung der **Einkommen von Grenzgängerinnen und Grenzgängern** im Ressourcenpotenzial 2012 nach dem ersten Wirksamkeitsbericht von 100 Prozent auf 75 Prozent gesenkt worden war, stellte sich aufgrund des Postulats der FK-NR im Rahmen des dritten Wirksamkeitsberichts nun die Frage, ob sie nun sogar auf 50 Prozent gesenkt werden soll. Dabei habe er festgestellt, dass der aktuelle Gewichtungsfaktor in Anbetracht der durch die Grenzgängerinnen und Grenzgänger verursachten Kosten etwa angemessen sei, erklärte der Bundesrat in seiner Botschaft zum Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich. Es gebe daher diesbezüglich keinen Handlungsbedarf. Stillschweigend schrieb der Nationalrat die Motion in der Sondersession 2019 ab.<sup>18</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 07.05.2019  
ANJA HEIDELBERGER

Der Bundesrat berichtete im Rahmen der Revision des FiLaG, die Forderung aus dem Postulat Vitali (fdp, LU) durch die Prüfung eines **Anreizsystems für eine Verbesserung der finanziellen Leistungsfähigkeit im Ressourcenausgleich** zwischen den Kantonen im dritten Wirksamkeitsberichts zum Finanzausgleich erfüllt zu haben. Aufgrund des Zielkonflikts zwischen der Höhe des Mindestausstattungsziels, der Höhe der Dotation des Ressourcenausgleichs und dem Anreiz für ressourcen-schwache Kantone, zusätzliches Steuersubstrat anzuziehen, stellten die Erhöhung der Dotation oder die Senkung des Mindestausstattungsziels mögliche Anreize im Sinne des Postulats dar. Durch das Massnahmenpaket der KdK sei das Mindestausstattungsziel aber sogar noch erhöht worden; damit sei der Preis für eine «merkliche Verbesserung der Anreizwirkung bei den ressourcenschwachen Kantonen zu hoch». Stattdessen habe die Anpassung der Zeta-Faktoren im Rahmen der STAF die Anreize für die ressourcenschwachen Kantone, zusätzliches Steuersubstrat in Form von Gewinnen anzuziehen, deutlich vergrössert. Daher sei das Postulat als erfüllt zu erachten, weshalb es der Bundesrat zur **Abschreibung** beantragte. Dem pflichteten der Nationalrat und der Ständerat in der Wintersession 2018 respektive in der Sondersession 2019 stillschweigend bei.<sup>19</sup>

### Finanzhaushalt der Kantone und Gemeinden

**BERICHT**  
DATUM: 06.12.1993  
MATTHIAS RINDERKNECHT

Der Bundesrat legte die **Finanzkraft der Kantone** für die Jahre 1994 bis 1995 neu fest. An der Gruppenzugehörigkeit zu den finanzstarken, mittleren und finanzschwachen Kantonen änderte sich nichts, hingegen ergaben sich kleine Verschiebungen innerhalb der drei Kategorien. Eine von der Finanzverwaltung und der Finanzdirektorenkonferenz in Auftrag gegebene Studie zur Evaluation des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen soll die Schwächen des bestehenden Systems aufdecken und mehrere hundert Mio. Franken einsparen helfen.<sup>20</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 02.12.1997  
EVA MÜLLER

Die **Budgets 1998 der 26 Kantone** weisen bei Ausgaben von CHF 58.6 Mrd. und Einnahmen von CHF 54.4 Mrd. ein kumuliertes Defizit von CHF 4.2 Mrd. (1996: 3.1 Mrd.) aus, womit **erneut eine Verschlechterung der Finanzlage veranschlagt** wurde. Hauptgrund für die negative Entwicklung bleibt die hohe Arbeitslosigkeit; 1998 müssen die Kantone der ALV neue Darlehen von CHF 850 Mio. gewähren. Weiter bringt das Investitionsprogramm des Bundes auch 1998 Folgekosten auf kantonaler Ebene mit sich. Sämtliche Kantone haben in der Investitionsrechnung für 1998 einen Finanzierungsfehlbetrag budgetiert, und mit Ausnahme von Obwalden weisen alle Kantone einen ungenügenden Selbstfinanzierungsgrad aus. Tessin und Uri veranschlagen eine dramatische Verschlechterung ihrer Kantonsfinanzen mit einem Selbstfinanzierungsgrad von 0,5% resp. 15,8%. In den Kantonen Genf und Waadt wird der Selbstfinanzierungsgrad weiterhin im negativen Bereich liegen. In der laufenden Rechnung budgetierten zehn Kantone einen besseren Abschluss als im Vorjahr, nur drei (AR, BL und GL) rechnen aber mit einem positiven Saldo.<sup>21</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 01.12.1998  
URS BEER

Die Budgets 1999 der 26 Kantone weisen bei Ausgaben von CHF 57.8 Mrd. und Einnahmen von CHF 55.7 Mrd. ein **kumuliertes Defizit von 2.1 Mrd.** (1998: CHF 4.2 Mrd.) aus. Der Ausgabenrückgang ist auf die Abnahme der ALV-Darlehen (- CHF 1.8 Mrd.) zurückzuführen. Unter Ausklammerung dieser Darlehen würde eine Zunahme um 2,1% resultieren. Der durchschnittliche Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen der 26 Kantone beträgt 42% (1998: 20%). Zwei Kantone (AR, SZ) weisen einen Selbstfinanzierungsgrad von über 100% auf, deren acht über 60% (AG, BL, LU, OW, SH, TG, VS, ZH), bei den übrigen Kantonen ist die Finanzlage unbefriedigend. Die Kantone Genf und Waadt müssen sogar einen Teil der laufenden Ausgaben über den

Kapitalmarkt finanzieren. Die in absoluten Zahlen grössten Aufwandüberschüsse veranschlagten die Kantone Waadt, Genf, Bern, Solothurn und Tessin, die 74% des gesamten Fehlbetrages der laufenden Rechnung auf sich vereinigen, obwohl ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung nur 35% beträgt. 19 Kantone budgetierten einen besseren Abschluss als im Vorjahr, 7 Kantone rechnen mit einem Ertragsüberschuss.<sup>22</sup>

## Infrastruktur und Lebensraum

### Raumplanung und Wohnungswesen

#### Bodenrecht

Im Mai 2019 veröffentlichte der Bundesrat seinen Bericht zur **Besteuerung von Grundstücken im Geschäftsvermögen mit unterschiedlicher Eigentümerschaft**. Damit erfüllte er ein zwei Jahre vorher überwiesenes Postulat der WAK-NR. Dieses hatte eine Übersicht über die fiskalische Belastung von Grundstücksgewinnen durch die drei Staatsebenen (Bund, Kantone, Gemeinden) verlangt. Vor allem hatte der Bundesrat zu prüfen, wie sich die Ungleichbehandlung von natürlichen Personen, also selbständig Erwerbenden, gegenüber juristischen Personen, also Unternehmen, vermeiden oder zumindest abschwächen liesse. Neben Unterschieden in der fiskalischen Belastung je nach Steuertarif und -progressionsstufe, nach Sozialabgaben und Staatsebene (Bund vs. Kantone) bestehen gemäss Bericht auch Unterschiede zwischen den einzelnen Kantonen, insbesondere zwischen Kantonen mit monistischen und dualistischen Systemen der Veranlagung. Um eine Angleichung der Steuerbelastung auf Grundstücksgewinnen aus dem Geschäftsvermögen zu erreichen, zeigte der Bundesrat folgende fünf Varianten auf und rechnete diese beispielhaft durch: Anrechnungsmethode, Erhöhung des Teilbesteuerungsmasses, Ausdehnung der privilegierten Liquidationsbesteuerung, Wechsel der dualistischen Kantone zum monistischen System und Streichung der Sozialversicherungsbeiträge auf ebenjenen Grundstücksgewinnen. Die Mehr- oder Mindereinnahmen der fünf Varianten konnte der Bericht allerdings mangelnder Daten wegen nicht beziffern.<sup>23</sup>

BERICHT  
DATUM: 29.05.2019  
SEAN MÜLLER

## Sozialpolitik

### Bevölkerung und Arbeit

#### Arbeitsmarkt

Le Conseil fédéral a présenté, dans un rapport, les **mesures pour atténuer les effets négatifs de la libre circulation dans les cantons limitrophes**. S'agissant de l'imposition des travailleurs frontaliers, les solutions trouvées avec les pays voisins tiennent compte des particularités régionales. L'échange de renseignements s'est amélioré, les autorités fiscales peuvent plus facilement examiner la situation fiscale des personnes confrontées à des affaires transfrontalières. Ainsi, depuis le dépôt du postulat, il y a eu davantage de transparence en matière fiscale et plusieurs mesures ont été prises en matière d'imposition pour une meilleure égalité de traitement entre les résidents et non-résidents. D'après le rapport, les mesures d'accompagnement permettent de répondre aux défis engendrés par la libre circulation des personnes. Le Conseil fédéral surveille l'évolution de la situation et interviendra à nouveau dans le futur, si nécessaire.<sup>24</sup>

BERICHT  
DATUM: 07.12.2018  
DIANE PORCELLANA

## Sozialversicherungen

### Ergänzungsleistungen (EL)

**BERICHT**  
DATUM: 20.11.2013  
FLAVIA CARONI

In Beantwortung der Postulate Humbel und Kuprecht sowie der FDP-Liberalen Fraktion aus dem Vorjahr legte der Bundesrat einen Bericht vor, in dem er die **Kostenentwicklung und den Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen (EL) zu AHV und IV** darlegte. Innerhalb von fünf Jahren waren die Ausgaben in diesem Bereich um über CHF 500 Mio. angestiegen, seit 1998 hatte der Bestand an EL-beziehenden Personen um durchschnittlich 3,3% pro Jahr zugenommen. Im gleichen Zeitraum haben sich die Ausgaben für die EL auf CHF 4,4 Mrd. pro Jahr mehr als verdoppelt, wofür der Bundesrat verschiedene Gründe anführte. Ein grosser Teil des Kostenanstiegs sei auf eine Systemänderung aufgrund der Totalrevision des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zu AHV und IV (ELG) im Zuge der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) zurückzuführen. Weiter trügen Kostenverlagerungen als Folge der 5. IV-Revision und der Neuordnung der Pflegefinanzierung zur Kostenzunahme bei. Bis 2020 sei unter Berücksichtigung der Teuerung mit einem weiteren Anstieg auf CHF 5,5 Mrd. zu rechnen, was einem durchschnittlichen jährlichen Anstieg von 2,8% entspricht.<sup>25</sup>

## Bildung, Kultur und Medien

### Medien

#### Radio und Fernsehen

**BERICHT**  
DATUM: 31.01.2010  
MARLENE GERBER

Ein in Erfüllung eines Postulats der KVF-NR erstellter und im Januar 2010 erschienener **Bericht prüfte Alternativen zur Erhebung und zum Inkasso der Radio- und Fernsehgebühren**. Geprüft wurden dabei vier Varianten, die sich in Bezug auf die Art der Finanzierung – neben der bestehenden separaten Abgabe wurde die Finanzierung über die direkte Bundessteuer geprüft –, den Adressatenkreis (nur natürliche oder auch juristische Personen; nur steuerpflichtige Haushalte/Betriebe), die Fragen der Geräteunabhängigkeit sowie des Vorhandenseins einer Abmelde-Möglichkeit («Opting out») unterschieden. Bewertet wurden die Varianten anhand von Kriterien der Praktikabilität sowie des bei der Erhebung und dem Inkasso anfallenden Aufwands. Der Bericht kam zum Schluss, dass die mit der direkten Bundessteuer verbundenen Modelle erheblich teurer zu stehen kämen, da die Kantone, die mit der Erhebung und dem Inkasso betraut wären, aufgrund von Verfassungsbestimmungen mit 17 Prozent des Ertrags für ihren Aufwand abgegolten werden müssten. Darüber hinaus würden durchschnittliche Haushalte stärker belastet, da einkommensschwache Personen keine direkten Bundessteuern entrichten müssen und somit von der Abgabe befreit wären. Ebenfalls kritisch betrachtet wurde die Möglichkeit eines Opting outs, beispielsweise im Falle eines fehlenden Fernsehgeräts, da damit die Fragen zur Nutzung anderer bestehender, multifunktionaler Geräte – z.B. das Streamen von SRF-Beiträgen via Internet – nicht gelöst würden. Im Hinblick auf die finanziellen Folgen und um durch den technologischen Fortschritt bedingte Abgrenzungsprobleme zu umgehen, empfahl der Bundesrat in seinem Bericht eine geräteunabhängige, allgemeine Abgabe für Haushalte und Unternehmen.<sup>26</sup>

1) Bericht BR vom 13.5.2015; NZZ, 15.5., 28.7., 22.8.15

2) BBI, 2020, S. 3383; Bericht des Bundesrats vom 21.11.18

3) Presse vom 9.7.98

4) BBI, 2002, S. 1126 ff.

5) BBI, 2002, S. 2181 ff. Zu den Auswirkungen der Gegenwartsbesteuerung auf die Kantone siehe Presse vom 14.6.02.

6) AB NR, 2003, S. 1728 und Beilagen IV, S. 521.; BBI, 2003, S. 5999 ff.; LT, 21.5.03; BZ, 17.6.03; Lit. Balastèr; Presse vom 10.10.03.

7) BBI, 2005, S. 2753; NZZ, 14.4. und 16.8.05

8) Bericht BR vom 12.11.14

9) Bericht Bundesrat vom 6.8.15

10) BBI, 2018, S. 2253 ff.; Bericht des Bundesrates vom 01.12.2017

11) Bericht des Bundesrates vom 7.12.18

12) BBI 2019, S. 2955 ff.

13) Presse vom 27.11.97

14) AB NR, 1999, S.1308; AB NR, 1999, S.2673; AB NR, 1999, S.479 f. ; Presse vom 16.4.99;

15) BZ, 3.7.99; Presse vom 18.12.99

16) Wirksamkeitsbericht zum Finanzausgleich 2016-2019

17) Bericht des Bundesrates vom 28.9.18

18) AB NR, 2019, S. 638 ff.; BBI 2018, S. 6577

19) AB NR, 2019, S. 638 ff.; AB SR, 2018, S. 933; BBI 2018, S. 6577

20) BZ, 6.12.93; NZZ, 30.11.93; NZZ, 30.11.93.

21) Presse vom 2.12.97. Zahlen gemäss FkF; Lit. Witschard

- 22) Presse vom 1.12.98; Lit. Witschard
- 23) Bericht BR vom 29.5.19
- 24) Rapport du Conseil fédéral du 7.12.18
- 25) Bericht des Bundesrats in Erfüllung der Postulate 12.3602, 12.3673 und 12.3677.
- 26) Bericht BR in Erfüllung des Postulats 09.3012