

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	20.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Finanzausgleich
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bericht
Datum	01.01.1965 - 01.01.2022

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Beer, Urs
Brändli, Daniel
Bühlmann, Marc
Caroni, Flavia
Heidelberger, Anja
Hirter, Hans
Müller, Eva
Rinderknecht, Matthias

Bevorzugte Zitierweise

Beer, Urs; Brändli, Daniel; Bühlmann, Marc; Caroni, Flavia; Heidelberger, Anja; Hirter, Hans; Müller, Eva; Rinderknecht, Matthias 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Finanzausgleich, Bericht, 1993 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 20.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Föderativer Aufbau	1
Städte, Regionen, Gemeinden	1
Öffentliche Finanzen	1
Finanzausgleich	1
Finanzhaushalt der Kantone und Gemeinden	3
Sozialpolitik	4
Sozialversicherungen	4
Ergänzungsleistungen (EL)	4

Abkürzungsverzeichnis

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
ALV	Arbeitslosenversicherung
IV	Invalidenversicherung
EL	Ergänzungsleistungen
BV	Bundesverfassung
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung
FiLaG	Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich

AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
AC	assurance-chômage
AI	Assurance-invalidité
PC	Prestations complémentaires
Cst	Constitution fédérale
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
RPT	Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches
PFCC	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.¹

Öffentliche Finanzen

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.²

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.³

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.⁴

BERICHT
DATUM: 01.03.2018
ANJA HEIDELBERGER

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 beinhalten 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.⁵

BERICHT
DATUM: 28.09.2018
ANJA HEIDELBERGER

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.⁶

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.⁷

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.⁸

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.⁹

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.¹⁰

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.¹¹

Sozialpolitik

Sozialversicherungen

Ergänzungsleistungen (EL)

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.¹²

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

2) Presse vom 27.11.97

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

4) BZ, 3.7.99; Presse vom 18.12.99

5) Wirksamkeitsbericht zum Finanzausgleich 2016-2019

6) Bericht des Bundesrates vom 28.9.18

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

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

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

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

11) Presse vom 1.12.98; Lit. Witschard

12) Bericht des Bundesrats in Erfüllung der Postulate 12.3602, 12.3673 und 12.3677.