

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	20.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Finanzausgleich
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Interkantonale Zusammenarbeit
Datum	01.01.1989 - 01.01.2019

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Bühlmann, Marc
Heidelberger, Anja
Hirter, Hans
Scherrer, Debora

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Heidelberger, Anja; Hirter, Hans; Scherrer, Debora 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Finanzausgleich, Interkantonale Zusammenarbeit, 2004 - 2017*. 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
Interkantonale Zusammenarbeit	1
Öffentliche Finanzen	1
Finanzausgleich	1

Abkürzungsverzeichnis

EU	Europäische Union
FDK	Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung

UE	Union européenne
CDF	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
RPT	Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Föderativer Aufbau

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.)

Öffentliche Finanzen

Finanzausgleich

INTERKANTONALE ZUSAMMENARBEIT
DATUM: 30.11.2010
MARC BÜHLMANN

Im Bundesgesetz über den **Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)** ist unter anderem geregelt, dass der Bundesrat periodisch Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen (NFA) zu erstatten hat. Auf der Basis dieses Berichts wird die Neudotierung der Ausgleichsgefässe für die anstehende Beitragsperiode vorgenommen. Im Juli schickte der Bundesrat den ersten Wirksamkeitsbericht für den Zeitraum 2008–2011 (Bundesrat: Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2008–2011 (31.3.10); Eidgenössische Finanzverwaltung: Vernehmlassungsergebnis zum Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen 2008–2011 (20.7.10)) zusammen mit Massnahmenvorschlägen für die Periode 2012–2015 in die Vernehmlassung. Die Konferenz der Kantonsregierungen und die meisten Kantone, Parteien und Verbände äusserten sich grundsätzlich positiv zur NFA, auch wenn deren Wirksamkeit noch nicht richtig abgeschätzt werden könne. Die SVP schlug vor, die Einführung einer Obergrenze für Geberkantone zu diskutieren. Die SP kritisierte, dass die versprochene Nivellierung der Steuerunterschiede zwischen den Kantonen bisher nicht eingetreten sei und verwies auf ihre Steuergerechtigkeitsinitiative. Die CVP und die FDP mahnten an, dass es zu früh sei, um Änderungen vorzunehmen. Noch im November legte der Bundesrat seine Botschaft zur Änderung des FiLaG und zur Festlegung des Ressourcen- und Lastenausgleichs zwischen Bund und Kantonen für 2012–2015 vor. Er stellte darin drei verschiedene Vorlagen zur Diskussion. Vorlage A soll eine Gesetzeslücke schliessen und die Voraussetzungen für eine rückwirkende Berichtigung fehlerhafter Ausgleichszahlungen schaffen. Vorlage B umfasst die Vorschläge für die neuen Grundbeiträge des horizontalen und vertikalen Ressourcenausgleichs. In Vorlage C sind die Anträge des Bundesrats zu den geplanten Grundbeiträgen des geografisch-topografischen und des soziodemografischen Lastenausgleichs zusammengefasst. Die Beratung der Räte stand im Berichtsjahr noch aus.¹

INTERKANTONALE ZUSAMMENARBEIT
DATUM: 17.06.2011
DEBORA SCHERRER

Im November 2010 legte der Bundesrat seine Botschaft zur Änderung des **Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)** und zur Festlegung des Ressourcen- und Lastenausgleichs zwischen Bund und Kantonen für 2012 bis 2015 vor. Die Vorlagen sollten eine Gesetzeslücke schliessen, die Voraussetzungen für eine rückwirkende Berichtigung fehlerhafter Ausgleichszahlungen schaffen, Vorschläge für die neuen Grundbeiträge des horizontalen und vertikalen Ressourcenausgleichs unterbreiten und die Anträge des Bundesrats zu den geplanten Grundbeiträgen des geografisch-topografischen und des soziodemografischen Lastenausgleichs zusammenfassen. Entwurf 1, die Änderung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG), wurde im Juni des Berichtsjahres von beiden Räten angenommen. Auch Entwurf 2 und 3, über die Festlegung der Grundbeiträge des Ressourcenausgleichs für die Beitragsperiode 2012–2015 und die Festlegung der Grundbeiträge für den Lastenausgleich, wurden vom National- und Ständerat im Juni angenommen. Zuvor hatte sie der Nationalrat im März vom Entwurf des Bundesrates abweichend an den Ständerat überwiesen. Dieser gab ihn allerdings noch einmal verändert an den Nationalrat zurück, welcher dann seine Zustimmung gab. Der Nationalrat wollte gegen den Willen seiner Finanzkommission zusätzliches Bundesgeld umfänglich Kantonen mit grossen Städten zusprechen. Im Ständerat fand sich dafür jedoch keine Mehrheit.²

INTERKANTONALE ZUSAMMENARBEIT
DATUM: 26.10.2012
MARC BÜHLMANN

Die im Juli von der Eidgenössischen Finanzverwaltung veröffentlichten Zahlen zum **Finanzausgleich** (NFA) 2012 und 2013 wiesen neun Kantone (ZH, ZG, GE, BS, SZ, VD, NW, BL und SH) als Nettozahler aus. Im Vergleich zu 2012 war der Kanton Schaffhausen für 2013 neu als ressourcenstarker Kanton eingestuft worden. Grösster Geberkanton blieb Zürich, obwohl er um 4 Indexpunkte schwächer eingestuft wurde als noch im Vorjahr. Trotz den CHF 45,7 Mio. weniger zahlte der wirtschaftsstarke Kanton noch CHF 382 Mio. ein. Von den Nettoempfängern war hinsichtlich der Gesamtsumme der Kanton Bern der grösste Profiteur. Der Hauptstadtkanton erhielt mit rund CHF 1,1 Mrd. CHF 101 Mio. mehr als noch im Vorjahr. Damit ertete Bern Kritik von den Innerschweizer Kantonen. In der NLZ wurde gar die Frage gestellt, ob die Berner die Griechen der Schweiz seien. Der Kanton Schwyz hatte noch Ende 2011 eine Standesinitiative zur Anpassung des Finanzausgleichs eingereicht. (St.Iv. 11.320) Dagegen wehrte sich allerdings der Präsident der Finanzdirektorenkonferenz Christian Wanner (SO, fdp). Das 2008 eingeführte System habe 15 Jahre für seine Entstehung gebraucht und müsse nun zuerst einmal ein paar Jahre funktionieren. Erst dann könne man eine saubere Analyse machen und allenfalls Korrekturen anbringen. Gleicher Meinung war der Ständerat, der den Schwyzer Vorstoss ablehnte. Die Idee aus Schwyz ist, neben Geber- und Nehmerkantonen eine neutrale dritte Gruppe von mittelstarken Kantonen zu schaffen, die kein Geld mehr erhalten würden. Dafür würden die schwachen Kantone etwas stärker profitieren und die Geberkantone weniger bezahlen müssen. Die vorbereitende Finanzkommission des Nationalrates empfahl den Vorstoss noch im Berichtsjahr ebenfalls zur Ablehnung. Der Bundesrat solle aber die Anliegen im Rahmen des zweiten Wirksamkeitsberichtes, der auf 2015 angesetzt ist, prüfen. Die Zuger Regierung kommentierte die Finanzausgleichszahlen mit dem scharfen Hinweis, dass die Solidarität zwischen den Kantonen langsam aber sicher überstrapaziert sei und forderte, dass Steuersenkungen nicht mit NFA-Geldern finanziert werden dürften. Gleichzeitig wurden Forderungen der von der Zweitwohnungsinitiative betroffenen Berggebiete nach Bundeshilfe laut und die urbanen Kantone forderten eine bessere Berücksichtigung ihrer Sonderlasten für die Berechnung des Finanzausgleichs (Mo. 11.3504). Auch Genf und Zürich mischten sich in die Diskussionen ein. Die beiden Kantone planten eine deutliche Senkung der Unternehmensgewinnsteuern und eine Kompensation via Finanzausgleich. Der Streit zwischen den Kantonen und das Bild der reichen Kantone, welche die armen Miteidgenossen alimentieren, überdeckten allerdings den Umstand, dass die meisten Ausgangsgelder nicht vertikal, sondern horizontal flossen. Sollten die Kantone für 2013 insgesamt CHF 1,6 Mrd. in die NFA-Töpfe einbezahlen, steuerte der Bund insgesamt CHF 3,2 Mrd. bei.³

INTERKANTONALE ZUSAMMENARBEIT
DATUM: 05.07.2013
MARC BÜHLMANN

Mitte Mai wurde der Zuger Finanzdirektor **Peter Hegglin** (cvp) als Nachfolger von Christian Wanner (SO, fdp) **zum Präsidenten der Finanzdirektorenkonferenz (FDK) gewählt**. Mit Hegglin steht neu ein Vertreter eines reichen NFA-Geberkantons an der Spitze des Gremiums. Er wolle sich für einen fairen Finanzausgleich einsetzen, gab Hegglin zu Protokoll. Der Zuger Magistrat war 2012 als starker Kritiker des grössten Empfängerkantons Bern aufgefallen: Die Angestellten gingen im Hauptstadtkanton mit 63 in Pension, was die anderen Kantone berappen müssten. Der vielfach kritisierte Kanton Bern selber verwies auf den Umstand, dass er zwar in absoluten Zahlen am meisten von der NFA profitiere, pro Kopf aber nur an sechster Stelle liege. Zudem lud die Finanzdirektorin des Kantons Bern, Beatrice Simon (bdp), die Finanzdirektoren zweier potenter Geberkantone – Peter Hegglin (ZG) und Kaspar Michel (SZ) – nach Bern ein, um sie für die Strukturprobleme des Hauptstadtkantons zu sensibilisieren.⁴

INTERKANTONALE ZUSAMMENARBEIT
DATUM: 19.12.2013
MARC BÜHLMANN

Die eidgenössische Finanzverwaltung erstellte auf Anfrage der NZZ am Sonntag eine Liste, die Aufschluss über die von den Kantonen erhaltenen **Subventionen** gab und eine interessante Ergänzung zur Diskussion rund um den Finanzausgleich bot. Rund CHF 35 Mrd. schüttete die öffentliche Hand **im Jahr 2012** an die Kantone aus, etwa für Strassen, Universitäten, Landwirtschaftsbetriebe oder Lawinverbauungen. Als grösster Nutzniesser zeigte sich dabei der Kanton Graubünden, in den im Jahr 2011 pro Kopf CHF 3'183 flossen. Auf den Plätzen zwei und drei folgten die Kantone Uri (CHF 2'659 pro Kopf) und Jura (CHF 2'562 pro Kopf). Relativ gesehen am wenigsten Subventionen erhielten die Kantone Aargau (CHF 817 pro Kopf) und Basel-Landschaft (CHF 908 pro Kopf).⁵

Die **Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA)**, in Kraft seit 2008, gilt als wichtiges Instrument für einen funktionierenden Föderalismus. Sie setzt sich zusammen aus dem Ressourcenausgleich, dem Lastenausgleich und dem Härteausgleich. Die Anfang Juli präsentierten provisorischen Zahlen für 2014, die Ende Oktober offiziell wurden, zeigten keine Veränderungen hinsichtlich der Namen der Geber- und Nehmerkantone. Wie schon im Berichtsjahr werden die Kantone Zürich, Zug, Genf, Schwyz, Basel-Stadt, Waadt, Nidwalden, Basel-Landschaft und Schaffhausen mehr in den Finanzausgleich einzahlen, als dass sie daraus erhalten. Der Kanton Zürich wird mit CHF 367 Mio. rund 16 Mio. weniger bezahlen müssen als 2013. Pro Kopf bezahlt allerdings der Kanton Zug mit CHF 2'500 auch 2014 wieder am meisten. Die 17 restlichen Kantone wurden erneut als Nettoempfänger ausgewiesen, wobei der Kanton Bern mit CHF 1,23 Mrd. den höchsten Beitrag erhalten wird, rund CHF 68 Mio. mehr als 2013. Relativ zur Bevölkerungszahl erhalten 2014 allerdings die Kantone Uri, Jura, Glarus, Wallis und Freiburg noch mehr Geld als der Kanton Bern. Weil sich die Unterschiede zwischen den Nettozahlern und den Nettoempfängern in den letzten Jahren leicht akzentuiert hatten, monierten die Geberkantone auch **2013** das System. Die schwierige budgetäre Situation – praktisch alle Kantone mussten Defizite von insgesamt rund CHF 765 Mio. budgetieren – befeuerte die Debatte zusätzlich. Neu war, dass sich die Geberkantone unter der Führung der Zürcher Finanzdirektorin Ursula Gut (fdp) in ihrem Protest zu koordinieren begannen. Sie kritisierten die Nehmerkantone teilweise harsch, betonten, dass sie mit ihrer Solidarität langsam am Ende seien, reichten ein Manifest mit sechs zentralen Forderungen für nötige Reformen ein und schalteten eine Webseite unter dem Titel „faire NFA“ auf. Verlangt wurde unter anderem die Abschaffung der Solidarhaftung oder die Einrichtung einer neutralen Zone bzw. die Hilfe für lediglich sehr schwache Kantone. Zusätzlichen Zündstoff erhielt die Diskussion durch die Debatte über die falsch bezahlten Krankenkassenprämien. So drohte etwa der Kanton Genf – Nettozahler und Kanton mit zu viel bezahlten Krankenkassenprämien – offen mit einem Boykott der NFA, falls die Prämien nicht zurückerstattet würden. Vor der Diskussion um die Transferzahlungen trat jedoch häufig in den Hintergrund, dass der Hauptzahler im Finanzausgleich der Bund selber ist. Mit CHF 3,2 Mia. kommt er für rund zwei Drittel der Zahlungen auf. Am Horizont zeichnete sich zudem die aufgrund des Drucks aus der EU mutmassliche Abschaffung der kantonalen Steuerprivilegien für Spezialgesellschaften ab, was voraussichtlich zu neuen Kompensationen im Finanzausgleich führen wird.⁶

Auch 2013 gab es wie bereits in den Vorjahren einige Vorstösse, die auf eine **Änderung der Organisation des Finanzausgleichs** zielten. Die im Vorjahr vom Ständerat abgelehnte Schwyzer Standesinitiative (11.320) wurde 2013 vom Nationalrat sinstiert, bis der für Frühling 2014 erwartete zweite Wirksamkeitsbericht zur NFA vorliegt. Der Schwyzer Vorschlag sieht eine neutrale Zone vor: Ressourcenschwache, aber über genügend Eigenmittel verfügende Kantone, sollten keine Gelder erhalten. Für die Interessen der Geberkantone und vor allem für eine verbesserte Wirksamkeit der NFA will sich auch eine Ende 2013 eingereichte Standesinitiative des Kantons Nidwalden einsetzen. Eine noch nicht behandelte Motion Pezzatti (fdp, ZG) (13.3170) verlangt Mindestanforderungen für den Erhalt von NFA-Geldern und den Zwang der Empfängerkantone zu einem rigideren Finanzhaushalt. Der Bundesrat empfiehlt die Motion zur Ablehnung. Die NFA könne nur funktionieren, wenn die Mittel ohne Zweckbindung ausgerichtet würden. Die kantonale Finanzpolitik müsse autonom bleiben. Zwei bereits 2011 eingereichte Motionen Carobbio (sp, TI) (11.3262) und Fluri (fdp, SO) (11.3504) wurden im Berichtsjahr abgeschrieben. Erstere hätte eine progressive Gestaltung der Ausgleichsbeiträge der ressourcenstarken Kantone verlangt während zweitere die Städte in die Evaluation der NFA einbeziehen wollte. Zwei Ende 2012 bzw. im März 2013 eingereichte Motionen Gössi (fdp, SZ) (12.3839) und Aeschi (svp, ZG) (13.3095), die unter anderem eine Neuberechnung des Ressourcenindex unter Berücksichtigung der tatsächlichen Ressourcenstärke (z.B. unter Berücksichtigung von Einnahmequellen, Bundessubventionen und Lebenskosten) verlangen, wurden 2013 hingegen noch nicht behandelt. Ende Jahr räumte der Bund Fehlanreize bei der NFA ein, die mit dem neuen Wirksamkeitsbericht im Frühjahr 2014 erörtert werden würden. Geprüft werde insbesondere die Solidarhaftung.⁷

Nachdem die Geberkantone bei der Festlegung der Beträge des Ressourcenausgleichs den Nehmerkantonen unterlegen waren, entlud sich ihr Frust Ende 2015 gleich mehrfach: Im Anschluss an die Schlussabstimmung zum Ressourcen- und Lastenausgleich im Parlament meldeten mehrere Geberkantone Interesse an, das Kantonsreferendum zu ergreifen, wobei jedoch nur die Kantone Nidwalden, Schaffhausen, Schwyz und Zug diese Absicht auch umsetzten. Für ein Zustandekommen des Kantonsreferendums hätten sich jedoch acht Kantone beteiligen müssen. Gleichzeitig sammelte die SVP im Kanton Schwyz Unterschriften für ein Volksreferendum, das aber ebenfalls nicht zustande kam. Im Kanton Zug forderten bürgerliche Politiker, die Beiträge an den Ressourcenausgleich teilweise auf ein Sperrkonto einzuzahlen und aus der KdK auszutreten. Denn obwohl das Parlament einen von der KdK eingebrachten Kompromissvorschlag angenommen hatte, zeigten sich die Geberkantone unzufrieden: Ihrer Ansicht nach seien die Ziele des Finanzausgleichs erreicht, da heute jeder Kanton mehr Ressourcen habe als die vereinbarten 85 Prozent des schweizerischen Durchschnitts.

Die heftig geführte Parlamentsdebatte zum Ressourcenausgleich hatte das grosse Sprengpotenzial verdeutlicht, das der Finanzausgleich in sich birgt. An der Plenarversammlung der KdK im September 2015 ging es folglich darum, dafür zu sorgen, dass die entsprechenden Verhandlungen in Zukunft weniger explosiv würden. Dazu setzte die KdK eine politische Arbeitsgruppe Marty zur Erarbeitung von Vorschlägen zur Optimierung des Finanzausgleichssystems Bund – Kantone ein. Ihren Namen erhielt die Arbeitsgruppe durch ihren Vorsitzenden, den ehemaligen Finanzdirektor des Kantons Schwyz, Franz Marty. Sie setzte sich aus je drei Regierungsmitgliedern aus ressourcenstarken sowie aus ressourcenschwachen Kantonen zusammen. Am 17. März 2017 verabschiedeten die Kantonsregierungen den auf dem Schlussbericht dieser Arbeitsgruppe beruhenden **Antrag zur Optimierung des Finanzausgleichs**, der die Eckwerte der Kantone für das Gesamtpaket des Finanzausgleichs beinhaltet. So sollte unter anderem die Ausgleichssumme aufgrund der Entwicklung der Disparitäten und unter Berücksichtigung des Ausgleichsbedarfs festgelegt werden. Entsprechend sollte die Ausgleichssumme nicht mehr durch von Mal zu Mal neu auszuarbeitende Parlamentsentscheide, sondern durch fixe gesetzliche Vorgaben festgelegt werden und die Mindestausstattung des ressourcenschwächsten Kantons garantieren. Diese Garantie soll 86.5% des schweizerischen Durchschnitts betragen.⁸

1) BBl, 2010, S. 2405 f. und 8615 ff.

2) BBl, 2011, S. 4913 f., S. 4931 f. und S. 4933 f.

3) AB SR, 2012, S. 728 ff.; Presse vom 4.7.12; NLZ, 9.7., 20.7., 3.8. und 4.8.12; NZZ, 17.8. und 24.8.12; WW, 4.10.12; TG, 20.9.12; NZZ, 16.10., 18.10. und 20.10.12; LT, 23.10.12; BZ, 26.10.12.

4) TA, 23.3.13; NLZ, 15.5.13; NZZ, 17.5.13; Presse vom 25.5.13; NZZ, 4.7.13; AZ, 5.7.13.

5) NZZS, 1.12.13; Presse vom 2.12.13; BaZ, 3.12.13; SN, 19.12.13.

6) NZZ, 17.1. und 18.1.13; NLZ, 26.1.13; Presse vom 3.7.13; LT, 2.9.13; NZZ, 9.10.13; Presse vom 31.10.13; NZZ, 14.11.13; SGT, 20.12.13.

7) AB NR, 2013, S. 1740; SGT, 23.3.13; NZZ, 23.4.13; NLZ, 15.5.13; NZZ, 17.5.13; NLZ, 25.5.13; NZZ, 19.12.13; LZ, 27.12.13; SGT und LZ, 28.12.13.

8) Bericht Arbeitsgruppe Marty vom 03.03.2016; Schlussbericht KdK vom 17.03.2017; BaZ, 10.6.15; BZ, BaZ, SGT, 16.6.15; BU, 28.7.15; NZZ, 24.9.15; BZ, LT, LZ, NF, NZZ, 18.3.17; ZGZ, 21.3.17