

Das ganze Land hängt am Tropf von Zug

Bald zahlt die Steueroase sogar mehr in den Finanzausgleich ein als das stolze Zürich

FABIAN SCHÄFER, ERICH ASCHWANDEN

Eine stolze Zürcher Tradition neigt sich dem Ende zu. Seit der Einführung des neuen Finanzausgleichs (NFA) vor fünfzehn Jahren ist der Kanton mit der grössten Bevölkerung auch der grösste Geldgeber. Nur der Bund zahlt noch mehr. Von allen Kantonen aber haben die Zürcher die ganze Zeit hindurch am meisten Manna nach Bundesbern geschickt. In den besten Jahren waren es fast 620 Millionen Franken, die aus der Banken- in die Bundesstadt flossen, um den NFA zu speisen, diese grosse Umverteilungsmaschinerie, die mit ihren zehnstelligen Frankenbeträgen wohl mehr zum Zusammenhalt des Landes beiträgt als alle 1.-August-Reden miteinander.

Bald ist Schluss damit. Die NFA-Geldflüsse schwellen zwar weiterhin an, aber Zürich wird nicht mehr der grösste Geberkanton sein. Die neue Nummer eins ist – wer sonst? – der Kanton Zug. Der kleine reiche Nachbar, über den man nicht nur in Zürich gerne schnödet, die blühende Steueroase – Zug eilt allen davon. Im Abstimmungskampf um die OECD-Mindeststeuer, der am Sonntag zu Ende gegangen ist, standen die Zuger einmal mehr im Fokus der vereinten (n)eidgenössischen Kritiker. Viele regten und regen sich über die ebenso forsche wie erfolgreiche Steuerpolitik der Zuger auf. Ihr Geld aber nimmt man gern.

Pro Einwohner gerechnet, bezahlt Zug schon lange am meisten in den NFA. Neu ist, dass der kleine Kanton bald auch in absoluten Zahlen mehr abliefern als alle anderen. An den Genfern, die lange auf dem zweiten Platz hinter Zürich waren, sind die Zuger vor einigen Jahren vorbeigezogen. Demnächst lassen sie auch Zürich hinter sich. Das ist, gelinde gesagt, verblüffend.

Jeder gibt 3860 Franken ab

Wie enorm die geballte ökonomische Kraft dieses Kleinkantons ist, lässt sich daran ermesen, dass er weniger als 130 000 Einwohner hat – und doch mehr Geld in den NFA einzahlt als Zürich mit seinen 1,5 Millionen Einwohnern. (Von den 1,1 Millionen Bernern ganz zu schweigen.) Entscheidend für diese Vergleiche ist der «Ressourcenausgleich», das Herz des NFA, das jährlich 4,5 Milliarden Franken vom Bund und von den reichen Geber- zu den ärmeren Nehmerkantonen pumpt.

Im Jahr 2023 muss Zug 368 Millionen Franken in diesen Kanal einzahlen. Nächstes Jahr werden es 386 Millionen sein. Und Ende des Jahrzehnts schätzungsweise 500 Millionen. Zürich hingegen zahlt heute 611 Millionen ein, in



Grösste Finanzkraft auf kleinstem Raum – das ist Zug.

STEFAN KAISER / LZM

ein paar Jahren aber «nur» noch etwa 415 Millionen. Dies zeigen neue Berechnungen der Bundesverwaltung, die in der Botschaft zur OECD-Mindeststeuer dokumentiert sind.

Krass ist die Veränderung der Geldströme pro Einwohner. Schon heute leistet Zug mit 2880 Franken pro Kopf und Jahr den mit Abstand grössten Beitrag an die innerschweizerische Umverteilung im Ressourcenausgleich. Bald sollen es noch einmal 1000 Franken mehr sein. Umgerechnet, überweist dannzumal jede Zugerin und jeder Zuger, vom Säugling bis zur Seniorin, Monat für Monat 320 Franken an die Restschweiz.

Die neuen Zahlen befeuern den schwelenden Konkurrenzkampf zwischen Zürich und Zug, personifiziert durch die beiden Finanzdirektoren Ernst Stocker und Heinz Tännler, zwei SVP-Kollegen. Der Zuger Tännler rühmt im Interview die «Dienstleistungskultur» seiner eigenen Verwaltung, kritisiert hingegen die «schleppende Bearbeitung» in Zürich – und schießt einen weiteren Giftpfeil hinterher: «Der Kanton Zürich wird von links regierten Städten dominiert, die Leistungsträger eher vergra-

len als anziehen. Sie sind damit nicht unwesentliche Standortförderer von Zug.»

Sein Zürcher Amtskollege Stocker betont auf Anfrage einen anderen Punkt: Mit den von Zug geplanten weiteren Steuersenkungen würden die Differenzen in der Schweiz noch grösser. Dasselbe gelte für den NFA. Es sei klar, dass hier «etwas gemacht werden» müsse. Und dann nimmt Stocker Zug ins Visier: «Wie bei den Steuern könnte man sich überlegen, die Abschöpfung

bei den sehr Reichen etwas zu erhöhen, so dass diese ungute Entwicklung gebremst wird.» Stocker zeigt sich überzeugt, dass die Zuger Steuerpläne bei der nächsten Überprüfung des NFA neue Debatten auslösen werden.

Zürich wiederum hat laut Stocker den Ehrgeiz, wirtschaftlich zu wachsen und im Quervergleich mit den anderen Kantonen nicht zurückzufallen. «Die Möglichkeiten sind im Kanton Zürich aber ganz anders als bei unseren Nachbarn»,

betont er. «Wir können nicht mit der Ansiedelung von ein paar zahlungskräftigen Unternehmen oder reichen Personen gleich die Steuern senken, wie dies in kleineren Kantonen der Fall ist.» Auch gebe es kulturelle und politische Unterschiede. Die Ansprüche an den Staat seien in Zürich deutlich ausgeprägter. Einen Seitenhieb gegen Zug kann sich der Zürcher Finanzdirektor nicht verkneifen: «Man muss aber auch festhalten: Die kleinen Tiefsteuernkantone profitieren sehr von der Nähe zum Standort Zürich. Hier werden hohe Einkommen erzielt – und dreissig S-Bahn-Minuten entfernt locken Wohnorte mit sehr tiefen Einkommens- und Vermögenssteuern.»

Der Preis für den Erfolg

Nun sollte man jedoch aus den massiven Verschiebungen im NFA keine falschen Schlüsse ziehen. Sie lassen sich nicht allein darauf zurückführen, dass die Zuger wirtschaftlich noch stärker werden, dass sie noch mehr Unternehmen und Spitzenverdiener anziehen. Vielmehr sind es vor allem die grossen Reformen im Bereich der Firmensteuern, die dazu führen, dass Zug im NFA quasi die Rechnung bezahlen muss für seine erfolgreiche Steuerpolitik der Vergangenheit.

Da ist zum einen die Reform von 2019, mit der die Schweiz unter internationalem Druck lukrative Steuerprivilegien für Holdings und andere Unternehmen abschaffen musste. Zum anderen wirkt sich auch die OECD-Mindeststeuer unmittelbar auf den NFA aus. Beide Reformen führen dazu, dass die Gewinne der Firmen in der Berechnung der kantonalen Finanzkraft stärker gewichtet werden. Das bewirkt für Zug einen starken Anstieg, während Zürich, wo die Einkommen und Vermögen der Privathaushalte einen grösseren Teil ausmachen, auf dem Papier zurückfällt.

Die Auswirkungen werden im NFA erst mit zeitlicher Verzögerung sichtbar. Wenn die OECD-Reform wie geplant ab 2024 umgesetzt wird, sollten die Verschiebungen gegen Ende des Jahrzehnts sichtbar werden. Wie gross sie wirklich sein werden, lässt sich nicht genau vorhersagen. Die Berechnungen des Bundes basieren teilweise auf Schätzungen, verdeutlichen aber die Grössenordnung. Heute müssen sich die Zuger für ihre Tiefsteuerpolitik rechtfertigen, auch gegenüber Zürich. Man darf gespannt sein, wie lange es dauert, bis der Wind wieder dreht – bis sich die Jurassier, Walliser, Solothurner, Berner und die vielen anderen Geldempfänger verteidigen müssen. Dann werden Zug und Zürich wohl wieder Seite an Seite kämpfen.

Zug wird pro Einwohner bald 15 Mal so viel einzahlen wie Zürich

Einzahlung in Franken pro Einwohner, 2023 sowie Ende der 2020er Jahre mit den Folgen der grossen Reformen im Bereich Unternehmenssteuern



QUELLE: BIDD. FINANZVERWALTUNG

NZZ / fab.

«Genf betreibt eine Steuerausschöpfung»

SVP-Regierungsrat Heinz Tännler fordert auch die Romandie dazu auf, mehr Ehrgeiz im Steuerwettbewerb zu entwickeln

Herr Tännler, was sind die wichtigsten Faktoren, dass der flächenmässig kleinste Kanton Zug beim nationalen Finanzausgleich (NFA) bald mehr zahlt als der bevölkerungsreichste Kanton Zürich?

Der Kanton Zug verfügt über eine Verwaltung mit ausgeprägter Dienstleistungskultur. Deshalb ist er nicht nur steuergünstig, sondern auch steuerfreundlich. Das heisst, dass Anfragen der Steuerkundschaft zügig beantwortet werden, während diese Kundschaft sich bei uns öfters über eine schleppende Bearbeitung in Zürich beklagt. Dazu kommt, dass der Kanton Zürich von links regierten Städten dominiert wird, die Leistungsträger eher vergraulen als anziehen. Sie sind damit nicht unwesentliche Standortförderer von Zug.

Sind die Steuern in Zug inzwischen zu tief?

Nein, sie sind andernorts zu hoch. Die Zahlen des Bundes zu den kantonalen Steuerausschöpfungen sind sehr aufschlussreich: Vor allem in der Innerschweiz haben die NFA-Zahlungen die



Heinz Tännler
Zuger Finanzdirektor

strukturschwächeren Kantone dynamisiert. Die zusätzlichen Einnahmen wurden nicht nur konsumiert, sondern in Steuerentlastungen investiert, was wiederum die Standortattraktivität fördert und eine Hilfe zur Selbsthilfe darstellt.

Dann sind andernorts die Steuern zu hoch.

Ja, in der Romandie. Dort betreibt der Geberkanton Genf trotz seiner ausgeprägten Ressourcenstärke eine Steuerausschöpfung, die weit über dem Landesdurchschnitt liegt. Da er als Wirtschaftslokomotive keine ambitionierte Steuerpolitik betreibt, erzeugt dies im

Gegensatz zur Innerschweiz keinen Druck in der umliegenden Region. Ausgerechnet der strukturschwache Kanton Jura bildet hier eine löbliche Ausnahme, indem er als einziger rein französischsprachiger Kanton die Ausschöpfung reduzierte.

Braucht es Änderungen im NFA? Der Zürcher Finanzdirektor Ernst Stocker hat im Zusammenhang mit der Einführung der OECD-Mindeststeuer gesagt, dass es «eine Retourkutsche im Finanzausgleich» geben werde.

Ja, die braucht es. Aber nicht so, wie sich das Ernst Stocker vorstellt. Die Disparitäten kann man auch reduzieren, indem man nicht die Leistungsträger abwürgt, sondern den strukturschwachen Kantonen nebst finanzieller Unterstützung auch Anreize zur Verbesserung bietet. Wären die NFA-Zahlungen an die Nehmerkantone mit der Auflage verbunden, einen Teil davon in die Standortattraktivität – insbesondere Steuersenkungen – zu investieren, könnte dies die Wirtschaft ankurbeln und zusätzliches Steuersubstrat

schaffen. Allenfalls wäre punktuell der Wahlbedarf etwas zu reduzieren.

Was verstehen Sie unter Wahlbedarf? Die Gemeinde Moutier beispielsweise würde dann für ihre nicht einmal 7500 Einwohner keine neunköpfige Exekutive, kein Gemeindeparlament mit 41 Sitzen, kein eigenes Spital und kein eigenes Gericht mehr unterhalten. Ein infrastruktureller Overkill, der in der Zentralschweiz undenkbar wäre.

Wird diese Entwicklung weitergehen, oder ist für den Kanton Zug die maximale Belastung im NFA erreicht?

Zuerst möchte ich festhalten, dass wir keine Anstrengungen für Abwerbungen betreiben. Wir würden uns stärkere inländische Konkurrenz wünschen, wie wir sie in der Zentralschweiz haben. Würde Zürich sein Potenzial im Rahmen eines gesunden Wettbewerbs stärker ausschöpfen und weniger umverteilen, wäre dies eine Bereicherung für die Dynamik und Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Wirtschaftsstandorts.

Doch das ändert nichts an den Mechanismen des NFA.

Zusätzlich sollte man im NFA eine neutrale Zone schaffen. Kantone, die an sich gute wirtschaftliche Voraussetzungen haben, erhielten kein Geld mehr und würden dadurch dynamisiert und wettbewerbsfähiger. Einen Teil des eingesparten Geldes könnte man zusätzlich den wirklich strukturschwachen Kantonen zuteilen, allerdings mit der Auflage, dieses nicht nur zu konsumieren, sondern auch in die Stärkung des eigenen Standorts zu investieren.

Sie wollen also die Disparitäten von unten reduzieren.

Grundsätzlich ist es gefährlich für die Schweiz, wenn ihr Wohlstand nur von wenigen Kantonen abhängt. Wir sollten die Basis verbreitern. Das gelingt uns aber nicht, indem wir die Starken schwächen. Wir sollten die Schwachen stärken. Hier ist aber auch Eigenverantwortung gefragt.

Erich Aschwanden